



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사학위논문

지방정부 통합에 대한 주민의
시각이 주민만족도에 미치는 영향
- 통합창원시 사례를 중심으로 -

2014년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

오 승 용

지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향

- 통합창원시 사례를 중심으로 -

지도교수 이 승 종

이 논문을 행정학 석사학위논문으로 제출함

2013년 10월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학 전공

오 승 용

오승용의 석사학위논문을 인준함

2013년 12월

위 원 장 김 순 은 (인)

부 위 원 장 구 민 교 (인)

위 원 이 승 종 (인)

국문초록

본 연구의 목적은 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보는 데 있다. 연구의 목적을 달성하기 위하여 먼저 지방정부 통합의 주민만족도에 관한 선행연구를 검토하였으며, 이를 바탕으로 실증분석을 위한 연구가설과 분석모형을 설정하였다.

지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위하여 ‘통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의 건반영의 정도, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.(가설 I)’와 ‘통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.(가설 II)’라는 연구가설을 설정하였다.

2013년 11월 6일부터 11월 9일까지 통합창원시 지역주민을 대상으로 통합에 대한 주민의 의견과 주민만족도를 분석하기 위한 설문조사를 진행하였다. 총 334명의 데이터를 수집하였고, 데이터를 바탕으로 다중회귀분석을 실시하였다.

회귀분석을 통해 연구가설의 결과를 살펴보면 가설 I의 경우, 독립변수 중 절차의 합당성은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였고, 주민의견반영과 의회의결의 적절성은 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 특히 의회의결의 적절성 변수는 주민만족도의 하위구성요소인 효율성, 민주성, 형평성, 통합성과 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

그리고 가설 II의 경우, 통합 이후의 주민의 찬성정도는 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 세부적으로 통합 이후의 찬성정도는 형평성 만족도를 제외한 모든 주민만족도의 하위구성요소에 유의미한 영향을 미쳤으나, 통합 이전의 주민의 찬성정도는 주민만족도에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않았다.

분석의 결과를 요약해보면, 주민의견반영과 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 높게 나타났다. 또한 통합 이후부터 현재까지 통합에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 주민만족도가 더 높다는 결론을 내릴 수 있다.

본 연구는 통합의 주민만족도에 영향을 미치는 요인으로 기존 선행연구에서 분석하지 않은 통합에 대한 주민의 시각을 살펴보았다는 면에서 의의가 있다. 연구 결과를 통해 지방정부 통합의 성과를 달성하기 위해서는 주민의 긍정적인 시각과 지지가 필요하다는 정책적 시사점을 도출할 수 있다.

주요어 : 지방정부 통합, 광역행정, 지방행정구역 규모, 주민만족도, 통합창원시, 회귀분석

학번 : 2011-22141

< 목 차 >

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 목적과 필요성	2
제 2 절 연구의 대상 및 범위	3
제 3 절 연구의 방법	4
 제 2 장 이론적 배경과 선행연구 검토	6
제 1 절 이론적 배경	6
1. 지방행정구역	6
1) 지방행정구역의 개념	6
2) 지방행정구역 설정기준에 관한 논의	6
2. 광역행정	7
1) 광역행정의 개념	7
2) 광역행정의 필요성	8
3) 광역행정의 형태	9
3. 지방자치단체의 적정규모에 관한 논의	10
1) 행정구역 통합론의 논의	10
2) 행정구역 분리론의 논의	13
3) 논의의 종합 및 비교	14
4. 주민만족도조사	15
1) 주민만족도조사의 개념	15
2) 주민만족도조사의 목적과 효과	16
3) 주민만족도조사의 한계와 유용성	17
제 2 절 선행연구 검토	19
1. 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 연구	19
2. 통합에 대한 시각과 만족도에 관한 선행연구	23
3. 선행연구의 검토	23

제 3 장 연구 설계	25
제 1 절 연구문제 및 가설	25
제 2 절 변수설정 및 분석의 틀	28
1. 종속변수	28
2. 독립변수	29
3. 통제변수	30
4. 분석틀	33
제 4 장 연구 분석 및 결과	34
제 1 절 조사 설계	34
1. 조사 대상 및 자료 수집	34
2. 분석 방법	34
제 2 절 기술통계 분석	35
1. 조사응답자의 인구사회학적 특성	35
2. 조사응답자의 통합에 대한 시각	37
1) 통합과정에 대한 시각	37
2) 통합결정에 대한 시각	40
3. 조사응답자의 통합에 대한 주민만족도	42
1) 인구사회학적 특성과 주민만족도	42
2) 지역별 주민만족도	44
제 3 절 지방정부 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석	47
1. 신뢰도 분석	47
2. 상관관계 분석	48
3. 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석	50
1) 단순회귀분석	50
2) 다중회귀분석	54
제 4 절 가설의 검정결과	65
제 5 장 결론	67

제 1 절 연구결과의 요약	67
제 2 절 연구의 함의	68
제 3 절 연구의 한계 및 향후 연구과제	69
참고문헌	71
부록	74
ABSTRACT	78

< 표 목차 >

<표1>행정구역통합론과 분절론의 비교	15
<표2>지방정부 통합과 주민만족도의 선행연구 주요결과	21
<표3>측정변수 및 지표	30
<표4>조사응답자의 인구사회학적 특성	36
<표5>통합과정에 대한 조사응답자의 시각(전체 응답자)	38
<표6>통합과정에 대한 조사응답자의 시각(인구사회학적 특성별)	39
<표7>통합에 대한 조사응답자의 시각 - 통합전후의 비교	41
<표8>인구사회학적 특성과 주민만족도	43
<표9>지역별 주민만족도	45
<표10>주민만족도 측정 항목에 대한 신뢰도 분석 결과	47
<표11>변수 간 상관관계 분석 결과	49
<표12>통합에 대한 시각과 주민만족도 단순회귀모형 변수	50
<표13>통합에 대한 시각과 주민만족도의 단순회귀분석	52
<표14>통합에 대한 시각과 주민만족도 다중회귀모형 변수	54
<표15>통합에 대한 시각과 주민만족도의 다중회귀분석	56
<표16>통합에 대한 시각과 효율성 만족도의 다중회귀분석	58
<표17>통합에 대한 시각과 민주성 만족도의 다중회귀분석	60
<표18>통합에 대한 시각과 형평성 만족도의 다중회귀분석	62
<표19>통합에 대한 시각과 통합성 만족도의 다중회귀분석	64
<표20>가설의 검정결과 정리	65

< 그림 목차 >

<그림1>적정 주민수의 도출	12
<그림2>분석틀	33

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 목적과 필요성

본 연구의 목적은 지방정부의 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여, 최근 우리나라에서 진행되고 있는 지방행정구역개편에 관한 시사점을 도출하는 것이다.

우리나라 지방행정구역의 기본 골격과 체제는 19세기 조선말에 형성된 것이다. 이후 현대에 이르기까지 우리나라는 역사적·사회경제적·문화적 측면의 급격한 변동과 발전을 경험하였다. 행정환경의 변화에 따라 지방행정구역개편에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있다. 이러한 문제제기와 더불어 구역개편의 방향에 대해서는 오랜 시간 계속되어 온 학문적인 논쟁이 있다.

학문적 측면에서 논쟁의 핵심은 지방행정구역의 규모에 관한 것인데, 이에 대한 학자들의 견해는 통합론과 분리론으로 나뉜다. 먼저, 통합론자들은 주로 지방행정의 효율성 측면에서 행정구역의 광역화가 필요하다고 주장한다. 그들은 생활권 및 경제권의 행정권과의 불일치, 자연재해나 상하수도문제와 같이 기존 행정구역을 넘어서는 광역단위문제의 해결 수요 발생, 지방정부간의 공공서비스 균등화에 대한 요구 등을 논거로 한다. 이와는 대조적으로 분절론자들은 지방행정의 민주성 측면에서 행정구역의 분절·소규모화를 주장하는데, 지방자치의 광역화로 인한 지방자치의 말살, 규모가 과대해질 경우에 발생 가능한 규모의 불경제, 주민의 행정 접근성 저하 등을 논거로 제시한다.

이러한 학문적 논쟁은 지방자치의 구역에 관한 제도적·정책적 문제로 전환되어 나타난다. 최근에는 정보통신기술과 교통의 발달로

인하여 생활권, 경제권이 넓어지면서 통합론자들의 주장이 더욱 설득력을 얻고 있다. 우리나라에서도 광역행정에 대한 요구가 끊임없이 제기되어 오고 있는데 지난 1994년에서 1997년 사이에 시군(도농)통합방식의 대규모의 개편이 있었고, 최근에는 2009년 행정안전부(현 안전행정부)의 행정구역 자율통합정책 시행에 따라 2010년 7월에 구(舊) 창원, 마산, 진해가 통합한 통합 창원시가 출범하는 한편, 2012년 청주시와 청원군이 통합에 성공하였다. 이와 같이 최근 지방정부 통합성공 사례가 나타나고, 글로벌 무한경쟁이라는 지방정부의 외적 환경 변화로 인해 향후 행정체제 개편의 논의에서 통합론의 우세가 지속될 것으로 보인다.¹⁾

통합방식의 지방행정구역개편은 각 지방정부의 물리적 통합, 지리적 차원에서 행정구역의 통합, 그리고 지역주민간의 화학적 통합의 과정을 거치게 된다. 지방자치의 목표가 주민의 복리증진이라는 점에서 볼 때 지방정부의 통합의 목적 또한 지역주민의 복리증진이 되어야 한다. 따라서 지방정부간 통합의 과정과 결정은 주민의 의사와 이해가 최우선되어야 한다. 그러나 그동안 우리나라에서 이루어진 지방정부 통합의 과정을 살펴보면, 주민은 통합의 과정과 결정에서 소외된 채 중앙정부의 논리와 정책에 따라 통합이 좌우되어 왔다.

2010년 자율통합정책에 따라 통합에 성공한 창원시의 경우에도 법적으로 문제가 없는 통합의 과정을 거쳐 출범하였으나, 지역 주민들은 통합에서 소외되었다. 통합과정에서 충분한 주민의 이해와 설득, 의견반영과 합의가 이루어지지 않았고, 통합결정은 각 지역 의회의 의결에 의해 결정되었다. 이렇게 주민이 배제된 통합의 과정을

1) 이는 2013.05.28.제정된 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제3조 제2항의 “지방자치단체는 국가가 추진하는 지방분권정책에 부응하여 행정 및 재정 책임성과 효율성을 높이는 등의 개선조치를 마련하여야 한다.”의 규정과 제18조의 “지방행정체제 개편은 주민의 편의증진, 국가 및 지방의 경쟁력 강화를 위하여~”의 규정에서도 간접적으로 드러난다.

거친 통합 창원시는 통합 후 3년이 지난 지금 통합 백지화 주장이 힘을 얻기도 하였고, 최근에는 마산권의 분리 움직임도 있어 지역 내 분쟁과 갈등의 골이 점점 깊어져가고 있다.

본 연구는 자율통합정책의 이러한 문제점에 주목하고, 통합 창원시 사례를 중심으로 분석을 진행하여 추후에 진행될 다른 지역의 통합에 대한 시사점을 도출하려고 한다. 이를 위해 먼저 통합과정을 바라보는 주민의 시각과 통합에 대한 주민의 지지정도가 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 분석한다. 도출된 분석결과를 바탕으로 하여 성공적인 지방정부 통합을 위해 통합과정에서의 주민의 이해와 합의 형성, 통합결정에 대한 주민 지지도 확보의 중요성을 연구의 의의로 제시하려 한다.

제 2 절 연구의 대상 및 범위

본 연구의 대상은 통합창원시에 거주하는 일반시민이다. 통합 창원시는 앞 절에서 언급하였듯이 자율통합정책에 따라 최초로 통합에 성공한 도시로 추후에 진행될 지방행정구역 개편에 있어 중요한 의미를 가진다. 또한 과거의 도·농 통합과는 다르게, 지역 경쟁력 강화를 위한 도시의 광역화가 이루어진 대규모 수준의 통합이라는 점에서 특징적이다. 때문에 통합창원시를 대상으로 한 연구는 현행 230여개의 기초자치단체를 60~70개의 시·군으로 통합하는 안을 포함한 도(道)의 개편방안에도 시사점을 제공할 수도 있다.

통합창원시는 구 창원시, 마산시, 진해시의 면적을 수평적으로 통합한 형태이다. 현재 통합창원시의 행정구는 구(舊)창원지역의 의창구와 성산구, 구 마산지역의 마산회원구와 마산합포구, 구 진해지역의 진해구로 구성되어 있다. 구 창원시의 면적은 292km², 구 마산시

의 면적은 330km², 구 진해시의 면적은 120km²으로 총 742km²에 달하며, 인구는 약 108만명이다.

본 연구의 범위를 살펴보면 다음과 같다. 우선 시간적·지역적 범위는 2010년 7월 통합 이전에 구 창원, 마산, 진해에서 거주하였고, 2013년 11월 현재까지 계속해서 통합창원시 지역에 거주하는 일반 시민이다.

내용적 범위는 본 연구와 관련된 선행연구를 바탕으로 설정하였다. 이를 위해 먼저 지방정부 통합의 성과를 주민만족도조사를 통하여 분석한 선행연구를 검토하여 주민만족도의 하위구성요소와 측정지표를 설정하였다. 다음으로 통합창원시 주민들을 대상으로 통합에 대한 시각과 주민만족도에 관한 설문조사를 실시하였고, 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석하였다. 최종적으로 분석결과를 통해 연구의 시사점을 도출하였다.

제 3 절 연구 방법

본 연구에서는 통합창원시 시민을 대상으로 한 설문조사와 통계분석을 실시하였다. 먼저 주민만족도조사를 위한 설문조사는 선행연구를 기초로 하여 문항을 구성하였으며 2013년 11월 6일부터 11월 8일까지 3일간 통합창원시의 주민을 대상으로 실시하였다. 통합창원시 각 행정구의 주민을 대상으로 의창구 61부, 성산구 63부, 마산합포구 68부, 마산회원구 63부, 진해구 79부를 연구의 분석대상으로 하였다.

설문조사를 통해 수집된 자료는 SPSSWIM 20.0 통계프로그램을 사용하여 빈도분석, 기술통계분석, 신뢰도분석, 회귀분석을 위한 상

관관계분석, 그리고 다중회귀분석을 실시하였다. 이를 통하여 통합 과정을 바라보는 주민의 시각과 통합결정에 대한 주민의 지지·찬성의 정도가 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 분석하고, 지방행정구역 개편방안에 대한 시사점과 연구의 한계, 향후 연구방향을 제시하였다.

제 2 장 이론적 배경과 선행 연구 검토

제 1 절 이론적 배경

1. 지방행정구역

1) 지방행정구역의 개념

일반적으로 구역이라 함은 특정한 목적을 위해 나누어 놓은 일정한 지리적 영역을 의미한다. 지방정부의 구역 또한 여기서 크게 벗어나지 않는다(김병준, 2009: 198). 따라서 지방행정구역이란 지방정부의 자치권이 미치는 범위를 의미하는 자치구역과 행정권을 포함하는 통치권이 미치는 행정구역을 포함하는 것을 말한다. 자치구역은 시·도, 시·군·자치구를 말하며, 행정구역은 자치구역 내에서 지리적으로 구분되는 구·읍·면·동을 말한다.

2) 지방행정구역 설정기준에 관한 논의

지방의 수준에서 행정서비스를 처리하는 자치구역의 설정기준은 각국이 처한 사회경제적 환경이나 조건에 따라 달라 질 수 있으나 기본적으로 고려되어야 할 기준들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 Lipman(1976)은 교통과 주민의 생활권에 중점을 둔 기준을 세 가지로 제시하고 있는데 첫째, 행정구역의 면적이나 인구수를 지방자치단체 별로 비슷한 수준으로 설정하는 수량적 고려(quantitative consideration)측면의 기준, 둘째, 지역산업의 분포나 경제생활권의 권역적 요소와 지리적·역사적 요소 측면의 기준, 셋째, 행정구역 내의 경제적·사회적 요소를 고려한 평준화 기준이 그것이다.

한편, Milspaugh(1936)가 제시하는 기준은 다음과 같다. 첫째, 지방행정의 구역은 자연발생적인 주민의 공동 생활권과 행정구역의 규모가 일치하여야 하고 둘째, 지방행정의 수요를 효율적으로 충족시키기에 적절한 행정단위(service unit)를 가져야 하는데 다시 말해, 적정수준의 인구규모와 행정수요를 가진 구역으로서 주민의 수요를 충족시키는 데 있어서 최소 비용으로 최대 효과를 거둘 수 있는 정도에서 정해져야 한다. 셋째, 자체 재원조달이 가능한 범위(self-financing unit)에 설정되어 주민을 위한 행정서비스의 충당할 수 있어야 하고 넷째, 지방자치단체의 행정구역은 지역 주민의 행정 접근성이 용이하고 민원행정처리 등이 편리하도록 설정되어야 한다.

그리고, Fesler(1949)는 4가지 기준을 제시하는데 첫째, 자연적·지리적 조건으로 지리적 형세와 교통·통신의 발달정도, 둘째, 행정적 조건으로 행정기관이 효율적 행정업무 수행 가능성, 셋째, 경제적 조건으로 자치단체의 자체 재원조달 가능성 넷째, 민주적 조건으로 주민의 효과적인 참여와 통제의 가능성을 제시하고 있다.

지방정부 구역의 설정기준에 관한 위의 논의를 종합하여 보면 자치구역은 역사적 요소, 주민의 접근 가능성을 반영하는 요소, 지방행정의 효율성에 관한 요소, 중앙과 지방 간·지역과 지역 간·지역 내의 정치적 상황에 관한 요소, 규모의 경제 실현가능성이나 행정수요의 충족 가능성에 관한 요소 등을 실현 할 수 있는 것이어야 한다.

2. 광역행정

1) 광역행정의 개념

광역행정이란 여러 도 또는 시·군에 걸쳐 시행되는 행정을 말한다

다. 즉, 기초자치단체, 광역자치단체와 기초자치단체 사이에 또는 국가의 일선 기관인 특별지방행정기관 사이에 지방의 일정 지역을 구역으로 해서 기존의 행정 구역을 초월하여 광역을 단위로 하는 행정을 말한다. 광역행정은 국가행정의 효율성과 지방행정의 민주성이라는 상반되는 가치를 조화시키려는 움직임인 것과 동시에 현대 행정에서 요구되는 과제인 중앙집권과 지방분권의 상호조화와 균형을 이루기 위한 제도적 노력이라고 할 수 있다.(임승빈, 2012: 78)

2) 광역행정의 필요성

광역행정의 필요성을 김병준(2009)은 다음과 같이 제시한다. 첫째, 생활권 및 경제권의 행정권과의 불일치의 문제이다. 경제 발전과 함께 도시화가 촉진되면서 지역주민의 생활권과 경제권이 기존의 행정구역을 넘어서는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 불일치로 인하여 동일한 생활권임에도 불구하고 지방정부가 분리되어 있어 지역주민이 공공서비스나 시설을 효율적으로 이용할 수 없는 문제 등이 발생하게 된다.

둘째, 지역 간의 외부효과(externalities)의 문제이다. 한 지방정부에서 생산·공급된 서비스가 아무런 비용없이 인근 지방정부의 주민들에게도 혜택을 줄 수 있는 긍정적 외부효과(positive externalities)나 반대로 인근 주민들에게 피해를 주는 부정적 외부효과(negative externalities)가 나타날 수 있는 것이다. 이러한 외부효과가 빈번하게 나타나는 경우 지방정부간 또는 지역 주민간의 갈등이 발생할 수 있다.

셋째, 광역적으로 해결하여 할 행정수요의 지속적인 발생의 문제이다. 예를 들어 상수도과 하수도의 문제, 대규모의 자연재해 발생과 해결의 문제 등은 지방정부의 행정구역을 넘는 광역단위에서 시행되어야 하는 문제이다.

넷째, 지방정부의 서비스 균등화의 필요이다. 각각 지역의 경제력

에 따라 지방정부간의 재정력의 차이가 크게 나타나는 경우가 많다. 세계화·지방화 시대에 세계 공간에서의 경쟁은 여러 지방정부를 포함하는 지역을 단위로 일어나기 때문에 인근의 지방정부가 취약한 재정구조를 가지고 있다면 당해 지방정부 또한 세계적 경쟁력을 갖추기 어렵다. 따라서 광역 지역을 포함하는 광역행정의 필요성이 대두된다.

3) 광역행정의 형태

광역행정은 사무위탁 방식, 사무의 공동처리 방식, 연합의 방식, 통합이나 합병의 방식, 특별지방정부의 설치 방식 등의 여러 가지 형태가 있다. 먼저, 사무위탁의 방식은 자치단체가 처리해야 할 사무를 계약에 의해 인근 자치단체로 하여금 처리하게 하고 그에 대한 비용을 지불하는 방식이다. 소방이나 쓰레기 처리, 시설관리 등의 공공서비스가 이러한 형태로 수행될 수 있다.

둘째, 사무의 공동처리 방식은 하나의 자치단체가 독자적으로 처리하면 처리비용이나 처리 가능성, 전문성 등을 확보하기 어려운 경우 자치단체들이 공동으로 사무를 처리하는 방식이다. 주로 공동의 조합이나 협의회를 설치하는 방식으로 이루어진다.

셋째, 연합방식(federation)은 자치단체가 자치단체로서의 법인격을 유지하면서 광역지역을 관할하는 새로운 광역자치단체를 설치하는 방식이다. 이러한 연합은 자치단체 스스로 만들기도 하지만 중앙정부에 의하여 만들어지기도 한다.

넷째, 통합(consolidation) 또는 합병(annexation)의 방식은 생활권과 경제권 내에 위치하면서 협력의 필요성이 높아지는 자치단체들을 합치는 방식이다. 우리나라에 있었던 시·군 통합이나 통합 창원시의 예가 그것이다.

다섯째, 특별지방자치단체의 설치 방식은 특정 행정서비스를 효율적으로 처리하기 위해 여러 자치단체가 특별자치단체를 설치하여

광역구역에 걸쳐 독자적으로 업무를 처리하게 하는 방식이다. 특별자치단체는 지방자치단체로서의 법인격을 가지며, 이를 설치한 자치단체에 의해 공동으로 운영된다.

3. 지방자치단체의 적정규모에 관한 논의 (통합론과 분절론)

1) 행정구역 통합론의 논의

가. 규모의 경제 이론

행정구역의 통합을 옹호하는 논의를 살펴보면 먼저, 규모의 경제 이론(economies of scale theory)의 논의가 있다. 규모의 경제는 투입규모가 커질수록 장기평균비용이 줄어드는 것인데, 생산량을 증가시킴에 따라 평균비용이 감소하는 현상을 의미한다. 규모의 경제 이론에 따르면 행정구역 통합의 논거로써 지역의 규모가 커질수록 지방정부에서 공급하는 공공서비스의 단위당 생산비용이 감소한다. 즉, 지방정부에서 공급하는 전력, 철도, 통신망과 같은 공공서비스는 요금재의 성격을 강하게 띠기 때문에 혼잡비용 등이 없는 경우, 지역의 주민의 수 증가와 함께 소비가 증가함에 따라 주민 1인당 공급비용이 점차 감소하는 것이다. 국내의 연구 중 최영출(2005)은 제주도 통합 사례를 중심으로 통합에 따른 공공시설의 비용절감효과를 도시간의 비교방법으로 산출하였는데, 유통업무설비, 수도서비스, 공동묘지, 화장장, 폐기물 처리시설 등 8가지 공공시설을 하나의 지방정부가 공급할 때 제주도청의 전체 예산의 약 10% 정도의 비용절감효과가 나타난다고 설명한다.

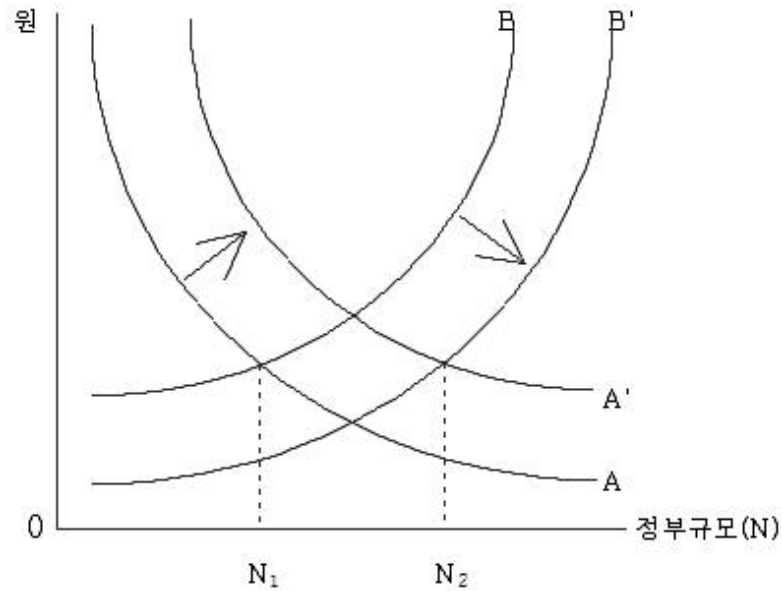
나. 정주체계론

정주생활권은 자연적 공간 속에서 하나의 중심결절을 중심으로 형성되는 정주생활의 공간적 기본단위를 말한다. 다시 말해 지역 주민들의 기초적인 생활을 위해 충족되어야 할 정치, 경제, 문화적 기본수요를 공급하는 생활권으로서 도시지역이 중심이 되고, 도시지역을 둘러싼 농촌지역이 함께 통합되어 있는 것을 정주생활권이라고 말한다. 정주체계론은 이러한 정주생활권을 기초로 하여 지방행정구역을 설정하여야 각각의 생활권이 독자적 자치성을 갖는다고 주장하는 이론이다.(Freidman. J. and Clyde, W., 1979) 우리나라에 실시된 제2차 국토종합개발계획은 전국을 28개 생활권으로 구분하고 각 생활권에 거점 도시를 지정하여 그곳을 집중개발하고 그 효과가 경제권 내에 고르게 확산될 수 있도록 하는 개발전략을 마련하였는데 이러한 계획의 이론적 토대를 정주체계론이 제공하였고, 이후 1995년에 정부가 추진했던 도농 통합정책의 기초적인 배경 논리가 되기도 하였다.

다. 클럽재이론

클럽재 이론은 가입비를 받아 회원을 모집하여 배제 가능성(exclusion)은 있으나 회원의 수가 늘어날수록 혼잡으로 인한 비용이 증가하여 전체 회원의 효용이 감소하게 되는 클럽재의 경우, 시장의 조정 메커니즘에 의하여 재화의 공급량과 적정 회원수를 도출할 수 있다는 이론이다. 박완규(2008)는 Buchanan의 클럽재이론(theory of clubs)을 응용하여 행정구역의 확대가 바람직할 수 있음을 제시하였다.

<그림 1> 적정 주민수의 도출



박완규(2008: 23)

위의 그림에서 곡선 A는 주민 1인당 비용곡선으로 정부의 규모가 커져 주민수가 늘어날수록 비용이 감소하므로 우하향한다. 곡선 B는 주민 1인당 정체(congestion) 비용곡선으로 정부규모의 증가와 함께 주민수가 증가함에 따라 혼잡에 따른 정체비용이 증가하므로 우상향한다. 그림에서 곡선 A와 곡선 B가 만나는 점 N_1 에서 적정주민수가 도출된다. 가령 주민의 행정수요에 의해 지역의 공공서비스 산출량이 증가하는 경우에 주민이 부담하는 1인당 비용곡선은 그림의 A'과 같이 상방이동하게 된다. 또한 서비스 산출량 증가로 인해 혼잡비용이 감소하게 되어 주민의 1인당 정체비용곡선은 그림과 같이 B'으로 하방이동한다. 그 결과 새로운 균형은 N_2 에서 도출되고 이것은 적정 정부규모 또는 주민의 수의 증가를 의미한다. 이러한 새로운 적정 주민의 수 확보는 지방정부간의 통합에 의해 가능하다.

2) 행정구역 분절론의 논의

가. 공공선택론

행정구역의 분리를 옹호하는 대표적인 이론으로 공공선택론(public choice theory)을 들 수 있다. 공공선택론은 비시장적(non-market)적 의사결정에 대한 경제학적 연구인데, 정치적인 의사결정이 이루어지는 과정과 그로 인한 결과가 시장의 효율적인 자원 배분에 어떠한 영향을 미치는지를 제시하고, 방법론적 개인주의에 입각하여 각각의 개인, 정치인, 공무원이 자신의 효용을 극대화하려는 행동을 설명한다. 또한 공공선택론은 각 주체들의 경쟁을 통해 경제적 효율성을 달성할 수 있다고 주장하는데, 지방행정구역의 설정에 있어서 통합으로 인한 경쟁의 부재는 전반적인 공공서비스 품질의 저하가 나타날 수 있다고 한다. 따라서 행정구역의 분절화를 통해 지방정부간 경쟁을 촉진시키고 주민의 자발적 선택의 결과에 따라 공공서비스의 효율적 생산과 소비가 가능해 진다고 주장한다.

나. 티부가설

Tiebout는 ‘발에 의한 투표(vote with feet)’ 이론을 제시하고 지방행정서비스의 공급은 주민에게 가까운 정부에서 이루어지는 것이 바람직하고, 집합적 결정(collective action)은 지역사회의 중위수준 주민이 좋아하는 것으로 결정된다고 주장한다. 즉, 그 지역을 관찰하는 지방자치단체가 지역주민의 선호를 가장 잘 반영할 수 있으며 사람들은 그들의 효용이 극대화될 수 있는 지역으로 이주한다는 모델을 설정하였다(Tiebout, 1956; 김병준, 2009: 330 재인용). 티부가설의 주요가정은 3가지로 정리할 수 있는데, 많은 수의 지방정부가 존재하고 각 지방정부는 주민들의 의사결정에 따라 지출과 조세를 결정하며 개인들은 어떠한 비용도 없이 지역 간 자유로운 이주

가 가능하여야 한다는 것이다. 이러한 가정들이 모두 충족되는 경우에 통합된 행정구역에 비하여 분절된 행정구역은 경쟁에 의한 보다 효율적 공공서비스 제공이 이루어진다고 주장한다.

다. 분권화 정리

Oates의 분권화정리(decentralization theorem)는 지방정부는 지역 주민 모두의 수요를 충족시킬 수 있는 재정력을 갖지 못하므로 정치적으로 가장 주민들의 반발이 적은 중간수준의 공공서비스 공급 결정을 하게 됨을 지적한다. 이에 따라 결과적으로 주민들의 다양한 선호와 수요 수준이 모두 충족될 수 없어 그에 따른 사회적 후생 손실은 필연적으로 일어나게 된다. 이때 만약 지방정부가 다양한 선호에 따라 분권화된다면 주민의 수요에 맞춘 행정서비스 공급하게 되어 주민 개개인의 후생 뿐 만 아니라 사회적 후생 또한 증가한다고 주장한다.

3) 논의의 종합 및 비교

앞에서 살펴본 바대로 행정구역의 적정규모에 관한 통합론과 분절론의 주장은 서로 대립하여 어느 한쪽의 주장이 절대적인 지지를 얻지는 못하고 있다. 각각의 주장에는 그에 맞선 비판 또한 유력하게 제시되고 있는 상황이다. 통합론과 분절론에 관한 논의를 종합하여 보면 통합론의 경우 주로 효율성의 가치를 중심으로 논거가 제시되고 있고, 분절론의 경우는 상대적으로 민주성의 가치에 치우친 논거가 제시되고 있다. 통합론은 효율성의 가치에 근거하여 규모의 경제, 정주생활권의 확보 등의 측면에서 지방정부가 통합된 대규모의 광역정부 형태를 선호한다. 반대로 분절론은 민주성의 가치에 근거하여 지역 주민들의 자발적이고 자유로운 선호와 선택, 주민에 의한 민주적 의사결정 등의 측면에서 소규모의 분리된 지방정부의 형

태가 유리하다고 바라본다. 양립하는 각각의 주장을 비교하여 표로 제시하면 다음과 같다(표 1).

<표 1> 행정구역 통합론과 분절론의 비교

	통합론	분절론
주요 행정가치	효율성	민주성
적정규모의 기준	규모의 경제 정주생활권 적정 주민수의 확보	지역주민의 자발적이고 자유로운 선택
행정구역의 형태	대규모·소수의 광역정부	소규모·다수의 지방정부
특징	수평적 형평성 (조정, 통합) 명확한 행정책임의 소재	다양한 행정서비스 수요의 충족 자율성

4. 주민만족도조사

1) 주민만족도조사의 개념

공공부문에서 주민만족도(citizen satisfaction) 개념이 등장한 결정적인 계기는 1992년 Osborn & Gaebler의 저서에서 고객만족

(customer satisfaction)의 개념을 소개한 것에서부터 시작된다. 이후 고객만족도의 개념에 대한 연구가 학문적 차원과 실무적 차원에서 다양하게 이루어져 왔으나 아직 학자들 간에 논쟁이 계속되고 있다. 다양하게 제시되는 개념들 가운데 Westbrook(1987)은 다양한 산출물에 대한 개인적인 선호(preference)의 주관적인 평가라고 고객만족도의 개념을 정의하고 있다(이향수·안형기, 2011: 220 재인용).

한편 주민만족도는 고객만족도의 개념을 지방수준에서 정의한 것이라고 할 수 있다. 대표적으로 Henry(2007)는 주민만족도를 지역주민이 지방정부의 공공서비스를 공급받아 소비함으로써 개인의 수요가 충족되었다고 느끼게 되는 정도라고 정의하고 있다. 그리고 이중화·이시경(2007)은 주민만족도조사의 개념을 정부업무 및 공공부문의 제반 업무에 대하여 정책 및 사업을 수립·시행하는 기관이 평가대상에 관한 유용한 정보 또는 지식을 얻기 위해, 일정한 평가기준을 정립하여 이 기준에 따라 평가대상 업무를 측정하는 것이라고 정의하고 있다.

위의 개념을 종합하여 볼 때, 주민만족도조사의 개념은 지역에 거주하는 주민들이 지방정부의 행정이나 공공서비스에 대해 느끼는 만족의 정도를 측정·평가하는 조사라고 정의할 수 있다.

2) 주민만족도조사의 목적과 효과

이중화·이시경(2007)은 주민만족도조사의 목적이 각 자치단체에서 추진하는 주요업무에 대해 부진사항 또는 시행상의 문제점을 스스로 발굴하고 시정토록 함으로써 자원배분의 효율성을 제고하고 사업수행의 책임성을 확보하는데 있다고 지적한다. 비슷한 의견으로 현승숙·이승중(2009)도 지방정부가 주민만족도조사를 도입하는 목적은 지방정부의 책임성을 확보하기 위함이고 성과평가의 측면에서 지방정부에게 정당성을 부여하는 효과가 있다고 주장한다.

김영오(2008)는 주민만족도조사를 공급자 중심의 행정관행을 수요자 중심으로 전환시키는 데에 공헌할 수 있는 제도로 볼 수 있으며, 궁극적으로 공공서비스에 대한 주민의 만족도를 높이는 효과가 있다고 설명한다.

따라서 이를 종합하면 주민만족도조사의 목적과 효과는 지방정부가 제공하는 공공서비스에 대한 주민의 평가를 통해 서비스의 품질을 제고하고 지방정부의 책임성과 정당성을 확보하려는 것이라고 할 수 있다.

3) 주민만족도조사의 한계와 유용성

주민만족도는 주민을 대상으로 설문조사의 방식을 통해 이루어진다. 이렇게 수집되는 자료는 객관적인 자료가 아닌 주민 개개인의 주관적인 인식이나 시각에 기초한 주관적인 자료가 된다. 따라서 설문조사에 의한 주관적인 자료가 지방정부의 성과를 측정하는데 있어 기초로 사용되는 것이 적절한 것인지 그리고 그 조사결과에 대해 타당성 및 신뢰성을 부여할 수 있는가에 대한 의문이 제기된다(Lyons, Lowery & Dehoog, 1992: 115-118).

주민만족도조사에 대한 의문은 조사설계 측면과 조사응답자 측면으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 조사설계 측면에서 주민만족도조사를 위한 설문문항이 척도로써 타당성을 갖는가에 관한 의문이 있는데, 지방정부에 의해 제공되는 공공서비스의 특성이 제대로 반영되지 않은 문항으로 구성된 설문조사는 주민만족도조사를 위한 도구로써 한계를 가질 것이라는 점을 지적한다. 또한 주민만족도를 평가하기 위한 측정변수가 각 조사마다 상이하여 통일되고 일관성 있는 측정도구 개발이 미흡하다는 점도 지적되고 있다는 지적이 있다.

그리고 조사응답자 측면에서 주민들이 조사자체에 대한 이해가 부족하거나 공공서비스의 책임 소재에 대해 정확히 알지 못한 채 설문

에 응답하는 경우가 발생할 가능성이 크기 때문에 주민만족도조사가

한계를 가질 수 있다.

주민만족도조사의 한계를 지적한 위 논의의 한편에는 주민 주민만족도조사의 타당성을 분석한 Ryzin, Immerwahr & Altman(2008)의 연구가 있어 주목된다. 저자들은 뉴욕시의 거리 청소서비스에 대한 객관성 있는 평가점수와 4000명의 주민을 대상으로 한 주민만족도조사를 비교하여 두 평가지표 간에 강한 상관관계가 존재함을 밝혀냈다. 비록 특정 부분에 한정된 연구결과라는 점에서 한계가 있으나, 주민만족도조사의 타당성과 평가도구로서의 유용성을 제시한 연구로서 의미가 크다고 하겠다.

제 2 절 선행연구검토

1. 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 선행연구

지방정부 통합과 주민만족도에 관한 선행연구의 결과를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 국외의 연구를 살펴보면 Rogers & Lipsey(1974)의 연구가 있다. 저자들은 미국 Tennessee주 Nashville-Davidson County 지역의 통합에 속한 Woodbine 지역과 통합하지 않은 Berry Hill 지역의 주민을 대상으로 주민만족도(citizen evaluation)조사를 실시하였는데, 통합하지 않은 Berry Hill 지역 주민들의 만족도가 더 높게 나타나 지방정부 통합이 주민만족도에 부정적인 영향을 미친다고 분석하였다. .

반면 지방정부 통합이 주민만족도를 향상시킨다는 연구결과도 있다. Pachon & Lovrich(1977)는 지방정부 통합에 대한 주민만족도를 경찰서비스를 중심으로 연구하였는데, 통합 후 주민만족도가 제고되었다는 분석을 하였다.

그리고 Lowery & Lyons(1989)의 연구는 미국 Louisville-Jefferson County와 Lexington-Fayette County를 비교함으로써 지방정부의 분절과 통합의 효과를 분석하였는데 지방정부의 통합이 공공서비스에 대한 주민의 만족도를 향상시키는 결과를 가져온다고 하였다.

다음으로 국내의 연구를 살펴보면 김대원(1999)은 6개의 통합시를 대상으로 생산성 효과에 대한 경험적 검증을 시도하였는데, 주민만족도조사로 측정가능한 공공서비스의 질적 생산성에 있어서 통합 후 생산성 증대의 효과가 미미하게 나타난다고 분석하였다.

박종관(1999)은 충남 아산시과 경기 평택시를 중심으로 통합에 따른 주민만족도를 측정하였는데 통합성 측면에서 만족도가 저해되는

것으로 나타났다.

박종관·조석주(2001)는 1995년 이후에 출범한 통합시를 중심으로 주민만족도조사를 통해 민주성과 통합성에 대한 만족도를 측정하였는데, 주민참여와 지방정부의 대응성 측면에서 긍정적인 효과가 있는 것으로 평가하였다.

장인태(2004)는 시군 통합의 성과를 효율성·통합성·민주성·형평성을 기준으로 주민만족도조사를 통해 분석하였는데 통합이후의 효율성에 대한 인식은 크게 향상되었고 민주성에 대한 인식은 악화되는 추세를 보이고, 통합성과 형평성에 대한 인식은 점진적으로 향상되고 있는 것으로 나타났다.

이시원·민병익(2005)은 울산·마산·창원·여수시를 제외한 37개 시·군 통합시를 대상으로 시·군 통합의 효율성과 주민만족도간 관계유형을 분석하였는데, 주민만족도는 다소 긍정적으로 나타났지만 시·군 통합의 효율성과 주민만족도 간의 관계는 동시 달성될 수 없는 것으로 평가하였다.

문영동·이시원·민병익(2009)은 1995년 통합된 통합시를 중심으로 주민만족도조사를 기초로 성과를 측정하였는데 효율성 측면의 만족도가 통합성 측면의 만족도보다 더 많은 성과를 거둔 것으로 나타났다.

김정현(2011)은 대구시 달성군을 중심으로 통합 이후의 주민관계성 만족도 분석을 실시하였는데 주민편입만족도와 화합만족도보다는 상대적으로 행정서비스만족도와 정주·생활만족도에서 더 만족한다는 응답이 많은 것으로 나타났다.

김영철·이우배(2013)는 경남지역 통합사례를 대상으로 통합성과의 실증분석을 시도하였는데, 주민만족도조사에 따르면 창원시와 사천시의 경우 통합만족도가 낮은 것으로 분석하였다. 이상의 선행연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다(표 2).

<표 2> 지방정부 통합과 주민만족도의 선행연구 주요 결과

연구	연구의 의의	연구의 결과
Roger · Lipsey(1974)	통합시와 분절시의 비교 연구	행정구역 통합으로 인한 주민만족도의 감소 가능성 제시.
Pachon · Lovrich(1977)	경찰서비스를 중심으로한 통합효과분석	통합 후 경찰서비스의 주 민만족도 향상.
Lowery · Lyons(1989)	지방정부의 분절과 통합효과 분석	행정구역 통합이 주민만족 도를 향상시키는 효과를 나타냄.
김대원(1999)	공공서비스의 양적·질적 생산성측면의 평가	관료제 문화로 인하여 통 합 후의 양적 효과는 미미 함. 주민참여의 제약 측면에서 질적 효과 또한 미미함.
박종관(1999)	행정구역 개편의 효과에 관한 연구	행정구역의 광역화는 규모 의 경제 측면에서 효율성 향상의 효과는 있으나 통 합지역의 통합성에는 부정 적.
박종관 · 조석주(2001)	시·군 통합에 의한 행정구역개편 정책의 성과평가에 관한 연구	통합으로 인한 지방정부의 인력·기구 축소로 인한 비 용절감의 효과는 미미함. 민주성 측면에서 주민에 대한 대응성과 주민 참여 활성화에는 다소 긍정적.

장인태(2004)	행정구역 통합의 성과추이와 영향요인 분석	통합 후 효율성, 통합성, 형평성 측면의 주민만족도 는 향상. 민주성 측면은 악화 추세 를 보임.
이시원 · 민병익(2005)	시·군 통합의 효율성과 주민만족도간의 관계유형분석	시·군 통합에 대한 주민만 족도는 다소 긍정적. 효율성과 주민만족도 간의 관계는 상충적 관계라기 보다 동시에 달성 될 수 있는 기준임.
문영동·이시원 ·민병익 (2009)	행정구역 개편 성과의 영향 요인 분석	효율성 측면의 만족도가 통합성 측면의 만족도보다 더 많은 성과를 보임.
김정현(2011)	행정구역개편에 따른 주민관계성 만족도 분석	행정서비스 만족도와 정주 생활만족도의 성과가 높음.
김영철· 이우배(2013)	경남지역 통합을 경험한 7개 자치단체의 비교연구	통합의 갈등이 많은 지역 의 통합만족도가 낮게 측 정됨.

2. 통합에 대한 시각과 만족도에 관한 선행연구

통합에 대한 구성원의 시각과 통합의 만족도에 관한 선행연구는 McAninch & Sanders(1988)의 연구가 있다. 이들은 Illinois 주의 Bloomington과 Normal 지역의 경찰조직의 통합사례를 중심으로 각 지역 경찰관들의 통합에 관한 인식에 따라 통합 후의 만족도 변화를 측정하였는데, 개인이나 조직이 갖는 인식과 시각이 만족도에 영향을 미치는 결과가 나타났다.

국내의 연구로 이동환·신철호(2008)은 인수 합병된 금융기관 직원들을 대상으로 조직문화 및 직무만족도를 분석하였는데, 직원들은 인수합병 후 자신이 속한 조직의 지원 문화 수준이 높다고 인식할수록 문화통합 속도가 빠르다고 인식하고 있으므로, 반대로 문화 수준이 낮다고 인식할수록 자신에게 부여된 직무의 만족도 낮을 것이라고 예측하였다.

안경섭(2009)은 2008년 정부조직개편에 따라 통합된 행정안전부 공무원을 대상으로 통합된 조직의 문화에 대한 인식의 변화가 직무만족도에 미치는 영향을 분석하였는데, 조직융합에 대한 인식이 긍정적일수록 직무만족과 조직몰입이 긍정적으로 나타났다.

감정기·강인순(2012)은 창원시 사례를 중심으로 행정통합의 만족도가 주민의 문화·여가 등의 생활만족도에 미치는 영향을 분석하였는데, 통합에 대한 만족도가 주민의 삶의 질에 끼치는 영향이 크다는 결론을 내렸다.

3. 선행연구의 검토

앞에서 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 연구들과 통합에 대한 시각이 통합 후의 만족도에 미치는 영향에 관한 연구들을 살펴보았다. 선행연구들의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 지방정부 통합의 성과에 관한 연구가 주를 이루었다는 것이다. 주요 선행연구들은 지방정부 통합 이후의 효과를 측정하기 위해 주민만족도조사를 실시하여 분석에 활용하였고, 지역 주민들의 만족도를 기준으로 통합의 효과를 측정·평가하였다는 측면에서 의미를 갖는다. 그러나 주민의 인식차원에서 통합 과정과 결정에 대한 주민의 시각이 통합만족도에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 아직 미미하다.

그리고 통합에 대한 구성원의 인식이 만족도에 미치는 영향에 관한 분석이 소수의 연구에서 이루어지고 있다. 이러한 연구들은 통합으로 인한 구성원 만족도의 영향 요인에 대한 탐색과 만족도 개선을 위한 방안을 제시해 줄 수 있다는 측면에서 의의를 갖는다. 그러나 이를 지방정부의 통합 차원에서 다룬 연구는 아직 부진하다.

지금까지 살펴본 선행연구를 바탕으로 본 연구는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향에 대해 분석해 보려고 한다. 이는 지방정부간 통합과정을 바라보는 주민의 인식과 통합에 대해 주민이 지지하는 정도가 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석하여, 통합과정에서의 절차적 정당성과 주민의 지지확보가 통합의 성과에 영향을 미칠 수 있음을 살펴봄으로써 기존연구의 한계를 보완한다는 점에서 의미가 있다.

제 3 장 연구 설계

제 1 절 연구문제 및 가설

선행연구의 검토에서 살펴보았듯이 지방정부의 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 분석한 연구는 아직 미미하였다. 따라서 본 연구에서는 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 실증적으로 분석해보려고 한다.

연구가설의 도출을 위한 선행연구의 검토에서 먼저, 감정기·강인순(2012)은 창원시 통합과정과 결정에 대한 인식을 포함한 주민의 총체적 인식이 삶의 만족도에 어떠한 유의미한 영향을 미친다는 분석을 하였다. 그리고 McAninch & Sanders(1988)는 조직통합에 관해 구성원이 가지고 있는 일반적인 인식, 자신이 속한 조직의 통합에 대한 지지의 정도에 따라 통합 후의 만족도가 다르다고 분석하였다.

따라서 본 연구는 선행연구를 바탕으로 연구가설을 주민의 통합에 대한 시각을 통합과정에 대한 시각과 통합결정에 대한 시각으로 나누어 설정한다. 먼저 통합과정에 대한 시각과 주민만족도에 관한 가설은 다음과 같다.

가설 I. 통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

1. 통합과정에 대한 시각은 효율성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 1-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.
- 1-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.
- 1-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

2. 통합과정에 대한 시각은 민주성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 2-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.
- 2-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.
- 2-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

3. 통합과정에 대한 시각은 형평성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 3-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.
- 3-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.
- 3-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

4. 통합과정에 대한 시각은 통합성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 4-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.
- 4-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.
- 4-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

다음으로 통합결정에 대한 주민의 시각과 주민만족도에 관한 가설은 아래와 같다.

가설Ⅱ. 통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

5. 통합결정에 대한 주민의 시각은 효율성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

5-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

5-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

6. 통합결정에 대한 주민의 시각은 민주성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

6-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

6-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

7. 통합결정에 대한 주민의 시각은 형평성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

7-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

7-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

8. 통합결정에 대한 주민의 시각은 통합성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

8-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

8-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

제 2 절 변수 설정 및 분석의 틀

본 연구의 분석을 위한 변수설정 및 틀은 선행연구의 검토를 통하여 이루어졌다. 연구의 변수 및 분석틀은 다음과 같다.

1. 종속변수

본 연구에서의 종속변수는 통합의 주민만족도이다. 선행연구들은 연구의 목적에 따라 주민만족도를 측정하는 지표를 다양하게 설정하고 있다.

먼저 김시영·김규덕(1996)은 능률성, 효과성, 대응성, 형평성을 구성요소로 설정하였고, 송광태(2004)도 이와 유사하게 능률성, 효과성, 형평성을 변수로 삼았다. 그리고 김영오(2008)는 주민만족도 평가를 위한 변수로 접근용이성, 편리성, 신속정확성, 쾌적성, 대응환류성, 업무공평성을 선정하였다.

이밖에도 관련된 많은 선행연구가 있지만 그 중에서 특히 지방정부 통합의 성과를 주민만족도조사로 측정한 연구들을 살펴보면 박종관·조석주(2001)는 민주성과 통합성을 분석기준으로 설정하였고, 이시원·민병익(2005)은 민주성과 형평성을 선정하였다. 그리고 문영동·이시원·민병익(2009)은 효율성과 통합성을 변수로 설정하였다.

본 연구는 선행연구를 바탕으로 연구가설의 종속변수인 주민만족

도를 측정하기 위해 하위구성요소로 효율성, 민주성, 형평성, 통합성을 설정한다. 효율성 만족도는 지방정부 통합에 따른 민원서비스의 행정처리 속도와 절차의 개선정도에 대한 만족감을 측정하는 지표이고, 민주성 만족도는 주민참여의 기회와 의견반영의 정도, 지방정부의 주민에 대한 대응성에 대한 만족감을 측정하는 지표이다. 그리고 형평성 만족도는 통합 이후에 각 지역에 공공서비스나 공공투자, 주민편의시설이 공평하게 배분되고 있는지에 대한 만족도의 지표이고, 통합성 만족도는 행정구역 통합에 따른 지역주민들 간의 동질감과 신뢰도의 형성정도, 갈등과 소외감 해소에 대해 느끼는 만족감의 지표이다.

설문문항은 효율성측면의 문항 3개, 민주성측면의 문항 3개, 형평성측면의 문항 3개, 통합성측면의 문항 4개로 총 13개의 문항으로 설문지를 구성하였다. 각 문항은 리커트(Likert) 5점 척도를 사용하였다.

2. 독립변수

본 연구에서의 독립변수는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이다. 관련된 선행연구들은 주민의 시각과 인식에 대한 하위구성요소로 다음의 변수를 설정하였다.

먼저 감정기·강인순(2012)은 창원시 주민들의 행정통합에 관한 인식을 측정하기 위한 영역을 통합결정의 적절성, 통합결정 절차의 합당성, 통합과정의 시민의견 반영, 통합으로 인한 개인적 혜택, 통합이전으로의 환원으로 구분하였다. 그리고 McAninch & Sanders(1988)는 구성원의 통합에 대한 인식을 조직통합에 대한 일반적인 인식과 실제 자신이 속한 조직의 통합에 대한 인식으로 구분하여 분석하였다.

이러한 선행연구를 바탕으로 본 연구에서는 통합에 대한 주민의

시각을 통합과정에 대한 시각과 통합결정에 대한 시각으로 구분하여 독립변수를 설정하였다. 통합과정에 대한 시각은 하위구성요소로 통합절차의 적절성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성을 변수를 구성하였다. 그리고 통합결정에 대한 시각은 통합 이전에 주민의 찬성 정도와 통합 이후에 현재 가지고 있는 찬성의 정도를 하위구성요소로 설정하였다.

3. 통제변수

본 연구의 통제변수는 인구사회학적 특성(DEM), 사회경제적 지위(SES), 지역적 특성(REG)로 설정하였다. 변수설정을 위한 선행연구의 검토는 다음과 같다.

문영동·이시원·민병익(2009)의 연구와 김영철·이우배(2013)의 연구는 성별, 연령, 학력, 거주 지역을 통제변수로 설정하였다. 그리고 김정현(2011)의 연구는 성별, 연령, 학력, 거주 지역 이외에도 직업, 월소득을 포함하여 변수를 설정하였다.

선행연구를 바탕으로 본 연구의 통제변수는 인구사회학적 특성 변수로 성별과 연령을 설정하고, 사회경제적 지위는 월가구소득과 최종학력, 지역적 특성은 거주 지역으로 설정하였다.

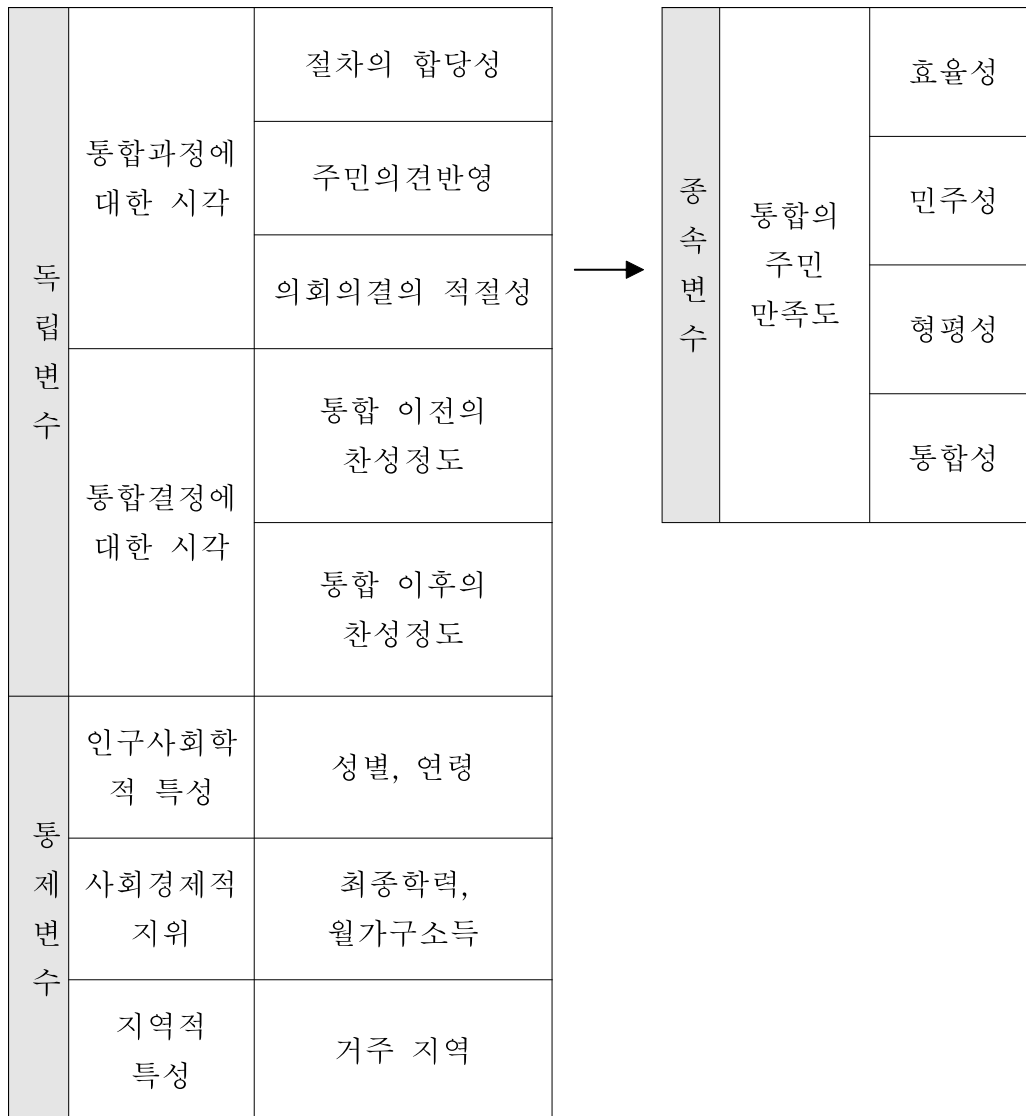
<표 3> 측정변수 및 지표

영역		변수	지표	척도
종속변수	주민만족도	효율성	민원서비스의 처리 속도와 절차의 개선	각 문항은 리커트 5점 척도로 구성 (1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다)
		민주성	주민참여기회, 의견 반영, 대응성	
		형평성	각 지역의 공공서비스와 공공투자 편의 시설의 배분	
		통합성	주민간의 동질감, 신뢰도, 소외와 갈등의 정도	
독립변수	통합과정에 대한 시각	통합절차의 합당성	통합절차의 합당성에 대한 인식	각 문항은 리커트 5점 척도로 구성 (1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다)
		주민의견반영	주민의견반영의 정도	
		의회의결의 적절성	의회의결의 적절성에 대한 인식	
	통합결정에 대한 시각	통합 이전의 찬성정도	통합 이전 가진 통합에 대한 찬반의 정도	
		통합 이후의 찬성정도	통합 이후 현재 가지고 있는 통합에 대한 찬반의 정도	

통 제 변 수	인 구 사 회 학 적 특 성	성별	남자, 여자	남자=0, 여자=1
		연령	20대, 30대, 40대, 50대, 60대 이상	5점 척도 (1=20대, 2=30대, 3=40대, 4=50대, 5=60대 이상)
	사 회 경 제 적 지 위	월가구소득	100만원 미만, 100~200만원 미만, 200~300만원 미만, 300~400만원 미만, 400만원 이상	5점 척도 (1=100만원 미만, 2=100~200만원 미만, 3=200~300만원 미만, 4=300~400만원 미만, 5=400만원 이상)
		최종학력	초등학교 졸업이하, 중학교 졸업, 고등학교 졸업, 대학교 재학이상	4점 척도 (1=초등학교 졸업이하, 2=중학교 졸업, 3=고등학교 졸업, 4=대학교 재학이상)
	지 역 적 특 성	거주지역	의창구, 성산구, 마산합포구, 마산회원구, 진해구	5점 척도 (1=의창구, 2=성산구, 3=마산합포구, 4=마산회원구, 5=진해구)
				3점 척도 (1=구 창원지역, 2= 구 마산지역, 3= 구 진해지역)

4. 분석틀

<그림 2> 연구의 분석틀



제 4 장 연구 분석 및 결과

제 1 절 조사 설계

1. 조사 대상 및 자료 수집

지방정부 통합에 대한 지역 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기 위해 본 연구에서는 2010년 7월 통합 이전에 구 창원, 마산, 진해지역에서 거주하였고, 2013년 11월 현재까지 계속해서 통합창원시 지역에 거주하는 지역주민을 조사 대상으로 선정하였다. 주민만족도조사를 통해 지방정부 통합의 성과를 측정·평가한 선행 연구를 기초로 하여 설문지 문항을 구성하여 2013년 11월 6일부터 11월 8일까지 3일간 통합창원시의 주민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 통합창원시를 구성하는 5개 행정구인 의창구, 성산구, 마산합포구, 마산회원구, 진해구의 20대 이상 주민을 대상으로 총 380부를 배포하였고, 이중 360부를 회수하여 약 94.7%의 회수율을 기록하였다. 회수한 설문지 중에서 결측치가 있는 설문지와 통합 전과 후에 계속하여 통합창원시에 거주하지 않았던 주민의 설문지를 분석에서 제외하여 최종적으로 334부를 연구 분석의 대상으로 하였다. 설문조사는 경남대학교, 한국폴리텍Ⅶ대학, 창신대학교, 창원컨벤션센터, 성산아트홀, 5개 행정구에서 운영하는 시민정보화 교육장, 풀잎문화센터 등에서 일반시민을 대상으로 실시하였다.

2. 분석 방법

본 연구에서는 다음과 같은 몇 가지 기본적인 실증분석 방법을 사용하였다.

첫째, 조사응답자의 특성별 분포와 전반적인 경향을 살펴보기 위하여 빈도분석(Frequency Analysis)을 실시하였다.

둘째, 조사응답자의 통합 과정과 결정에 대한 시각 그리고 주민만족도 분석을 위해 기술통계분석을 실시하였다.

셋째, 신뢰도분석을 통하여 설문 문항의 신뢰도와 정확성 등을 측정하였다. 또한 변수들 간의 관계를 분석하기 위하여 상관분석(Correlation Analysis)을 실시하였다. 그리고 연구가설 분석을 위하여 회귀분석(Regression Analysis)을 통해 독립변수가 종속변수를 얼마나 예측하고 설명하는지를 측정하였다. 연구의 통계처리분석은 SPSSWIN 20.0 통계프로그램을 통하여 수행하였다.

제 2 절 기술통계 분석

1. 조사응답자의 인구사회학적 특성

응답자의 속성별 분포를 살펴보면 다음과 같다(표 4). 첫째, 조사응답자를 성별로 보면 남자가 178명(53.3%), 여자가 156명(46.7%)으로 나타나 남자의 비율이 여자에 비해 다소 높았다.

둘째, 조사응답자를 연령별로 보면 20대가 74명(22.2%), 30대가 71명(21.3%), 40대가 63명(18.9%), 50대가 75명(22.5%), 60대가 51명(15.3%)로 나타났다. 연령의 비율은 비교적 고른 분포를 보였다. 상대적으로 20대와 50대의 응답자 비율이 높은 것은 설문조사가 실시된 장소가 20대가 많은 대학교와 50대가 많은 시민정보화교육장이

포함되었기 때문이라고 분석된다.

셋째, 조사응답자를 최종학력별로 보면 초등학교 졸업이하는 0명(0%), 중학교 졸업은 17명(5.1%), 고등학교 졸업은 96명(28.7%), 대학교 재학이상은 221명(66.2%)으로 대학교 재학이상의 비율이 상당히 높게 나타났다.

넷째, 조사응답자를 월가구소득별로 보면 100만원 미만이 35명(18.3%), 100~200만원 미만이 67명(20.1%), 200~300만원 미만이 91명(27.2%), 300~400만원 미만이 71명(21.3%), 400만원 이상이 70명(21.0%)으로 나타났다.

다섯째, 조사응답자를 지역별로 보면 의창구가 61명(18.3%), 성산구가 63명(18.9%), 마산합포구가 68명(20.4%), 마산회원구가 63명(18.9%), 진해구가 79명(23.7%)로 나타났다.

<표 4> 조사응답자의 인구사회학적 특성

구분		빈도 (명)	비율 (%)
성별	남자	178	53.3
	여자	156	46.7
연령	20대	74	22.2
	30대	71	21.3
	40대	63	18.9
	50대	75	22.5
	60대 이상	51	15.3
최종학력	초등학교 졸업이하	0	0
	중학교 졸업	17	5.1
	고등학교 졸업	96	28.7
	대학교 재학이상	221	66.2

월가구소득	100만원 미만	35	10.5
	100~200만원 미만	67	20.1
	200~300만원 미만	91	27.2
	300~400만원 미만	71	21.3
	400만원 이상	70	21.0
지역	의창구	61	18.3
	성산구	63	18.9
	마산합포구	68	20.4
	마산회원구	63	18.9
	진해구	79	23.7

2. 조사응답자의 통합에 대한 시각

지방정부 통합에 대한 주민의 시각은 1점에서 5점까지 선택할 수 있는 리커트형 척도를 사용하여 측정하였으므로 중앙값은 3점이다. 따라서 점수의 평균이 이보다 낮으면 만족도가 부정적이며, 이보다 높으면 긍정적인 것이라고 해석할 수 있다.

1) 통합과정에 대한 시각

통합이 이루어진 과정에 대한 조사응답자의 시각을 분석한 결과는 다음과 같다(표 5). 먼저, 전체 응답자의 통합 과정에 대한 시각은 2.62점으로 부정적인 것으로 나타났다. 이를 하위 요인별로 살펴보면 절차의 합당성 측면에서 2.70점, 주민의견 반영 측면에서는

2.44점, 의회의결의 적절성 측면에서는 2.73점으로, 특히 주민의 의견 반영이 미흡했다고 느끼고 있는 것을 알 수 있다.

<표 5> 통합과정에 대한 조사응답자의 시각 (전체 응답자)

구분	N	평균	표준편차
절차의 합당성	334	2.70	1.019
주민의견반영	334	2.44	1.005
의회의결의 적절성	334	2.73	1.073
통합과정에 대한 시각	334	2.62	.933

다음으로 조사응답자의 인구사회적 특성에 따른 과정에 대한 시각을 살펴보면 다음과 같다(표 6). 첫째, 성별로 살펴보면 남자는 2.67점, 여자는 2.57점으로 여자가 남자에 비해 부정적인 시각을 가진 것으로 나타났다.

둘째, 연령별로 살펴보면 20대는 2.90점, 30대는 2.37점, 40대는 2.59점, 50대는 2.56점, 60대 이상은 2.71점으로 나타났다. 상대적으로 20대와 60대 이상이 다른 연령대에 비해 상대적으로 부정적인 시각이 덜했다.

셋째, 최종학력별로 살펴보면 중학교 졸업이 2.37점, 고등학교 졸업이 2.58점, 대학교 재학이상이 2.66점으로 나타났다. 학력이 낮은 집단이 통합 과정에 더 부정적인 것이 특징이다.

넷째, 월가구소득별로 살펴보면 100만원 이하는 2.47점, 100~200만원 미만은 2.59점, 200~300만원 미만은 2.40점, 300~400만원 미만은 2.88점, 400만원 이상은 2.76점으로 나타났다.

마지막으로 통합 이전의 창원·마산·진해 지역별로 살펴보면 창원지역은 2.87점, 마산지역은 2.41점, 진해지역은 2.58점으로 마산지역

응답자의 부정적인 시각이 상대적으로 강하게 나타났다.

<표 6>통합과정에 대한 조사응답자의 시각 (인구사회학적 특성별)

구분		절차의 합당성		주민의견반영		의회의결의 적절성		과정에 개한 시각	
	N	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
남자	178	2.76	1.096	2.48	1.069	2.77	1.129	2.67	1.005
여자	156	2.63	.923	2.40	.928	2.69	1.008	2.57	.844
20대	74	2.93	.881	2.74	.922	3.03	.936	2.90	.810
30대	71	2.48	1.026	2.17	.971	2.46	1.119	2.37	.959
40대	63	2.63	.989	2.41	1.010	2.73	.987	2.59	.900
50대	75	2.64	1.111	2.37	.997	2.65	1.133	2.56	.951
60대 이상	51	2.84	1.046	2.51	1.084	2.78	1.137	2.71	.993
중학 교	17	2.59	1.176	2.18	1.015	2.35	1.272	2.37	1.019
고등 학교	96	2.63	1.078	2.45	1.123	2.66	1.074	2.58	1.015
대학 교	221	2.74	.982	2.46	.951	2.79	1.054	2.66	.889
100만 원미 만	35	2.49	.981	2.37	.942	2.54	1.094	2.47	.930
100~ 200만 원미 만	67	2.72	1.042	2.40	1.045	2.64	1.025	2.59	.959

200~ 300만 원미 만	91	2.45	.958	2.20	.980	2.56	1.118	2.40	.902
300~ 400만 원미 만	71	3.00	.971	2.69	.994	2.96	1.006	2.88	.893
400만 원이 상	70	2.81	1.067	2.57	.986	2.90	1.079	2.76	.928
구 창원	124	2.99	.958	2.70	.954	2.92	.984	2.87	.834
구 마산	131	2.47	.995	2.23	.949	2.54	1.083	2.41	.922
구 진해	79	2.62	1.054	2.38	1.090	2.75	1.149	2.58	1.016

2) 통합결정에 대한 시각

지방정부 통합결정에 대한 조사응답자의 시각을 살펴본 결과는 다음과 같다(표 7). 먼저 전체 응답자는 통합 이전에는 2.82점, 통합 이후에는 2.93점으로, 통합에 대하여 부정적이지만 통합 이후에 부정적인 시각이 다소 감소한 것으로 나타났다.

인구사회학적 특성에 따라 살펴보면 첫째, 성별은 통합 전에 남자는 2.94점, 여자는 2.69점으로, 통합 후에 남자는 2.98점, 여자는 2.87점으로 나타났다. 남자에 비해 여자의 경우 통합 이전과 이후의 시

각이 변화가 크다는 것을 알 수 있다.

둘째, 연령별로 살펴보면 통합 전에 20대는 통합 이전에 3.09점 통합 이후에 3.38점으로 다른 연령대에 비해 통합에 긍정적인 것으로 분석되었다. 반면 30대의 경우 통합 이전에 2.66점, 통합 이후에 2.45점으로 다른 연령대에 비해 통합에 가장 부정적인 시각을 가지며 통합 후에 부정적인 시각이 더 강해졌음을 알 수 있다.

셋째, 최종학력별로 살펴보면 고졸은 통합 이전에 2.82점, 통합 이후에 2.77점으로 다른 학력수준과 다르게 통합 후에 부정적인 시각이 더 강해진 것으로 나타났다.

넷째, 월가구소득별로 살펴보면 200~300만원 미만 집단을 제외할 경우 소득이 높은 집단이 통합에 대한 시각이 더 긍정적인 것을 알 수 있다. 한편 최하위 소득 집단인 100만원 미만 집단은 다른 소득 집단에 비해 통합에 대해 부정적인 시각이 강하고 통합 이전에 2.80점, 통합 이후에 2.74점으로 부정적인 시각이 더 강해졌다.

마지막으로 통합 이전의 창원·마산·진해 지역별로 살펴보면 타 지역은 통합 이후의 시각이 긍정적으로 변화한 반면, 마산지역은 2.64점에서 2.62점으로 통합 후에 오히려 부정적인 시각이 강해졌음을 알 수 있다.

<표 7> 통합에 대한 조사응답자의 시각 - 통합 전후의 비교

구분		통합 전		통합 후	
	N	평균	표준편차	평균	표준편차
남자	178	2.94	1.203	2.94	1.221
여자	156	2.69	1.070	2.87	1.203
20대	74	3.09	1.112	3.38	.961
30대	71	2.66	1.158	2.45	1.169

40대	63	2.73	1.139	2.89	1.246
50대	75	2.81	1.227	2.84	1.274
60대 이상	51	2.76	1.050	3.10	1.237
중학교 졸업	17	2.41	1.176	2.82	1.468
고등학교 졸업	96	2.82	1.133	2.77	1.277
대학교 재학이상	221	2.85	1.152	3.00	1.160
100만원 미만	35	2.80	1.052	2.74	1.268
100~200만원 미만	67	2.82	1.205	2.87	1.166
200~300만원 미만	91	2.60	1.094	2.69	1.262
300~400만원 미만	71	2.87	1.158	3.10	1.161
400만원 이상	70	3.06	1.178	3.20	1.162
구 창원	124	2.95	1.103	3.20	1.175
구 마산	131	2.64	1.137	2.62	1.173
구 진해	79	2.91	1.211	3.00	1.230
전체	334	2.82	1.148	2.92	1.212

3. 조사응답자의 통합에 대한 주민만족도

1) 인구사회학적 특성과 주민만족도

지방정부 통합의 주민만족도는 1점에서 5점까지 선택할 수 있는

리커트형 척도를 사용하여 측정하였으므로 중앙값은 3점이다. 따라서 주민만족도 점수의 평균이 이보다 낮으면 만족도가 부정적이며, 이보다 높으면 만족도가 긍정적인 것이라고 해석할 수 있다. 전체 조사응답자의 주민만족도는 2.63점으로 부정적으로 나타났다. 조사응답자의 인구사회학적 특성에 따른 통합의 주민만족도를 살펴보면 다음과 같다(표 8).

첫째, 조사응답자의 주민만족도를 성별로 살펴보면 남자는 2.66점, 여자는 2.59점으로 남자의 주민만족도가 여자에 비해 높게 나타났지만 모두 주민만족도는 낮다고 할 수 있다.

둘째, 조사응답자의 주민만족도를 연령별로 살펴보면 20대는 2.74점, 30대는 2.35점, 40대는 2.56점, 50대는 2.70점, 60대 이상은 2.80점으로 나타났다. 상대적으로 30대와 40대의 만족도가 더욱 부정적인 것을 알 수 있다.

셋째, 조사응답자의 주민만족도를 최종학력별로 살펴보면 중학교 졸업은 2.52, 고등학교 졸업은 2.67, 대학교 재학이상은 2.62점으로 나타났다. 고등학교 졸업이 만족도가 가장 높고 중학교 졸업이 가장 낮게 분석되었다.

넷째, 조사응답자의 주민만족도를 월가구소득별로 살펴보면 100만원 미만인 2.51, 100~200만원 미만인 2.64, 200~300만원 미만인 2.48, 300~400만원 미만인 2.73, 400만원 이상이 2.75로 나타났다. 200~300만원 미만을 제외하면 대체로 소득이 높은집단이 주민만족도가 높은 것을 알 수 있다.

<표 8> 인구사회학적 특성과 주민만족도

구분	N	평균	표준편차	표준오차
남자	178	2.66	.674	.051
여자	156	2.59	.670	.056

20대	74	2.74	.595	.069
30대	71	2.35	.672	.800
40대	63	2.56	.668	.084
50대	75	2.70	.720	.083
60대이상	51	2.80	.670	.097
중학교 졸업	17	2.52	.811	.197
고등학교 졸업	96	2.67	.810	.083
대학교 재학이상	221	2.62	.613	.041
100만원미만	35	2.51	.832	.141
100~200만원 미만	67	2.64	.546	.068
200~300만원 미만	91	2.48	.749	.079
300~400만원 미만	71	2.73	.604	.072
400만원이상	70	2.75	.683	.082

2) 지역별 주민만족도

조사응답자를 구 창원지역인 의창구와 성산구, 구 마산지역인 마산합포구와 마산회원구, 구 진해지역인 진해구(이하 창원, 마산, 진해)로 하위 3개 지역으로 구분하여 지방정부 통합의 주민만족도와 주민만족도의 하위구성요소를 분석한 결과는 다음과 같다(표 9).

첫째, 통합 후 지방정부의 효율성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.78로 부정적인 것으로 나타났다. 그러나 이를 3개 지역으로 구분하여 살펴보면 창원은 3.02, 마산은 2.56, 진해는 2.78을 보여, 창원지역의 주민들은 통합창원시 행정의 효율성에 대해 긍정적이며 마산

과 진해지역 주민들에 비해서도 상대적으로 높은 만족도를 보임을 알 수 있다.

둘째, 통합 후 지방정부의 민주성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.62로 부정적인 것으로 나타났다. 세부적으로 살펴보면 창원은 2.82, 마산은 2.40, 진해는 2.70을 보여, 세 지역 주민의 만족도가 모두 낮게 측정되었다.

셋째, 통합 후 지방정부의 형평성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.53으로 부정적인 것으로 나타났다. 지역별로 창원은 2.87, 마산은 2.18, 진해는 2.58로 상대적으로 마산지역 주민들의 형평성에 대한 만족도가 상당히 낮게 측정되었다.

넷째, 통합 후 지방정부의 통합성측면의 만족도는 통합창원시 전체에서 2.59로 부정적인 것으로 나타났다. 3개 지역에서는 창원은 2.88, 마산은 2.31, 진해는 2.59로 마산의 만족도가 가장 낮게 분석되었다.

마지막으로 통합 후 지방정부에 대한 주민만족도는 통합창원시 전체에서 2.63으로 부정적인 것으로 나타났다. 그 중 창원은 2.90으로 상대적으로 가장 높은 만족도를 보였고, 마산은 2.36, 진해는 2.65로 마산지역 주민들의 만족도가 가장 낮게 측정되었다.

<표 9> 지역별 주민만족도

구분	지역	N	평균	표준편차	표준오차
효율성	창원	124	3.02	.677	.061
	마산	131	2.56	.744	.065
	진해	79	2.78	.826	.093
	전체	334	2.78	.865	.042

민주성	창원	124	2.82	.723	.065
	마산	131	2.39	.846	.074
	진해	79	2.69	.800	.090
	전체	334	2.62	.812	.044
형평성	창원	124	2.87	.842	.076
	마산	131	2.18	.868	.076
	진해	79	2.58	.868	.098
	전체	334	2.53	.907	.050
통합성	창원	124	2.88	.623	.056
	마산	131	2.31	.774	.068
	진해	79	2.59	.740	.083
	전체	334	2.59	.752	.041
주민 만족도	창원	124	2.89	.570	.051
	마산	131	2.37	.707	.062
	진해	79	2.65	.648	.073
	전체	334	2.63	.068	.037

제 3 절 지방정부 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석

1. 신뢰도 분석

주민만족도의 하위 각 항목에 대한 안전성, 일관성 및 예측가능성을 살펴보기 위해 신뢰도분석을 실시하였다. 척도의 신뢰성을 평가하는 방법 중 가장 많이 사용되는 방법은 내적일관성에 의한 방법이다. 내적일관성은 한 항목을 다항목(multi-item)으로 측정했을 때 항목들이 일관성(consistency) 혹은 동질성(homogeneity)을 갖는가에 관한 것이다. 내적일관성은 항목들 간의 상관관계로써 평가되는데, 항목들 간에 상관관계가 높을수록 내적일관성이 높다. 일반적으로 가장 많이 쓰이는 내적일관성에 의한 척도의 신뢰성 평가방법은 크론바하 알파계수(Cronbach's α)를 이용하는 것이다. 크론바하 알파계수는 0에서 1 사이의 값을 갖는데, 흔히 0.8~0.9 이상이면 바람직하고 0.6~0.7 이면 수용할 만한 것으로 여겨진다.(이학식·임지훈, 2012: 121)

본 연구에서는 크론바하 알파계수를 이용하여 내적일관성에 의한 척도의 신뢰도를 검증하였다(표 10). 효율성, 민주성, 형평성, 통합성의 요소 모두에서 0.7 이상의 계수 값을 보여 측정도구로써의 신뢰 수준을 만족하는 것으로 나타났다.

<표 10> 주민만족도 측정 항목에 대한 신뢰도 분석 결과

하위구성요소	항목수	평균	Cronbach's α
효율성	3	2.779	.888
민주성	3	2.621	.883

형평성	3	2.529	.907
통합성	4	2.288	.754
주민만족도	13	2.626	.927

2. 상관관계 분석

지방정부 통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 살펴보기 위한 회귀분석에 선행하여 변수들 간의 상관관계 분석(Correlation analysis)을 실시한다. 회귀분석을 하고자 할 때는 반드시 회귀진단과정을 거쳐야 하는데, 변수 간에 상관관계가 높게 나타나는 경우에는 다중공선성의 가능성이 높으므로 변수 간 상관관계를 분석하여야 한다. 상관관계 분석은 변수 간의 인과관계를 분석하지 않기 때문에 독립변수와 종속변수의 구분이 없다.(오택섭·최현철, 2003: ②13)

본 연구에서의 상관분석은 Pearson 상관분석을 실시하였고, 독립변수는 통합과정에 대한 시각의 하위구성요소인 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성과 통합결정에 대한 시각의 하위구성요소인 통합 이전의 찬성정도와 이후의 찬성정도이다. 통제변수는 인구사회학적 특성인 성별과 연령, 사회경제적 지위인 최종학력과 월가구소득, 지역적 특성인 거주 지역으로 구성되어 있고, 종속변수는 주민만족도이다. 상관분석의 결과는 다음과 같다(표 11).

일반적으로 변수 간의 상관계수의 절대값이 .90 이상이면 다중공선성의 가능성이 있다고 할 수 있다. 분석의 결과 상관계수의 절대값이 .80 이상의 값을 보이지 않으므로 변수 간 다중공선성의 문제는 발생하지 않는 것으로 보인다.²⁾

2) 그러나 공선성을 보다 엄격하게 점검하려면 공차한계와 분산팽창요인을 살펴보아야 한다. 이에 대한 분석은 후술할 회귀분석에서 실시한다.

<표 11> 변수 간 상관관계 분석 결과

변수	절차합당	의견반영	의회의결 적절성	통합전 찬성도	통합후 찬성도	성별	연령	최종 학력	거주 지역	월가구 소득	주민 만족도
절차합당	1										
의견반영	.759**	1									
의회의결	.719**	.698**	1								
통합전 찬성도	.487**	.485**	.599**	1							
통합후 찬성도	.643**	.616**	.742**	.599**	1						
성별	-.061	-.040	-.039	-.110*	-.046	1					
연령	-.018	-.051	-.051	-.067	-.040	.055	1				
최종학력	.056	.042	.096	.061	.078	-.096	-.465**	1			
거주지역	-.163**	-.145**	-.080	-.031	-.091	-.047	.156**	-.084	1		
월가구소득	.118*	.102	.129*	.079	.131*	.068	-.076	.326**	-.067	1	
주민만족도	.561**	.596**	.647**	.449**	.619**	-.049	.083	-.004	-.176**	.113*	1

*p<.05, **p<.01

3. 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석

1) 단순회귀분석

먼저 통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위해 단순회귀분석을 실시하였다. 분석을 위한 회귀모형은 다음과 같이 설정하였다(표 12).

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5$$

<표 12> 통합에 대한 시각과 주민만족도 단순회귀모형 변수

구분	내용
종속변수(Y)	$Y = Y_1 + Y_2 + Y_3 + Y_4$ (Y _{1~4} : 효율·민주·형평·통합성에 대한 주민의 만족도)
설명변인(X)	X ₁ : 절차의 합당성에 대한 시각 X ₂ : 주민의견 반영 정도에 대한 시각 X ₃ : 의회 의결의 적절성에 대한 시각 X ₄ : 통합 전 주민의 찬성정도 X ₅ : 통합 후 주민의 찬성정도
α=절편, β=회귀계수	

통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위한 단순회귀모형의 결과는 다음과 같다(표 13). 먼저 통합과정에서의 주민의견의 반영 정도에 대한 시각은 주민만족도($B=.151$, $p<.01$)와 하위요소인 민주성($B=.206$, $p<.01$), 형평성($B=.242$, $p<.01$), 통합성($B=.098$, $p<.1$)측면의 만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 다음으로 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도($B=.182$, $p<.01$)와 주민만족도의 하위구성요소인 효율성($B=.194$, $p<.01$), 민주성($B=.189$, $p<.01$), 형평성($B=.173$, $p<.05$), 통합성($B=.314$, $p<.01$)에 대한 만족도 모두에 공통적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 한편 절차의 합당성에 대한 시각은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

통합결정에 대한 주민의 찬성정도에 대한 시각은 통합 전의 시각은 모두 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었다. 하지만 통합 후 현재에 가지고 있는 통합에 대한 주민의 찬성 정도는 주민만족도($B=.143$, $p<.01$)와 하위구성요소인 효율성($B=.095$, $p<.05$), 민주성($B=.159$, $p<.01$), 통합성($B=.205$, $p<.01$)측면의 만족도에 유의미한 영향을 미쳤다.

<표 13> 통합에 대한 시각과 주민만족도의 단순회귀분석

종속변수	독립변수	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률	모형요약
		B	표준오차	베타			
주민 만족도	(상수)	1.292	.086		15.059	.000	R=.699, R ² =.489, Adjusted R ² =.481, 추정값의 표준오차=.49290, F-value=62.732***
	절차합당성	.014	.045	.020	.301	.763	
	주민의견반영	.151	.044	.222	3.419	.001	
	의회의결 적절성	.182	.045	.285	4.043	.000	
	통합 전의 찬성정도	.005	.031	.009	.178	.859	
	통합 후의 찬성정도	.143	.036	.253	4.001	.000	
효율성	(상수)	1.504	.109		13.774	.000	R=.581, R ² =.338, Adjusted R ² =.328, 추정값의 표준오차=.62726, F-value=33.509***
	절차합당성	.072	.057	.095	1.246	.214	
	주민의견반영	.074	.056	.098	1.326	.186	
	의회의결 적절성	.194	.057	.272	3.387	.001	
	통합 전의 찬성정도	.033	.039	.050	.852	.395	
	통합 후의 찬성정도	.095	.045	.150	2.092	.037	
민주성	(상수)	1.332	.114		11.640	.000	R=.594, R ² =.353, Adjusted R ² =.344, 추정값의 표준오차=.65749, F-value=35.856***
	절차합당성	-.039	.060	-.049	-.651	.515	
	주민의견반영	.206	.059	.256	3.507	.001	
	의회의결 적절성	.189	.060	.250	3.149	.002	
	통합 전의 찬성정도	-.032	.041	-.045	-.779	.436	
	통합 후의 찬성정도	.159	.048	.237	3.343	.001	

종속변수	독립변수	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률	모형요약
		B	표준오차	베타			
형평성	(상수)	1.195	.134		8.894	.000	R=.536, R ² =.287, Adjusted R ² =.276, 추정값의 표준오차=.77175, F-value=26.444***
	절차합당성	.016	.071	.019	.234	.815	
	주민의견반영	.242	.069	.268	3.505	.001	
	의회의결 적절성	.173	.070	.205	2.462	.014	
	통합 전의 찬성정도	-.015	.048	-.019	-.310	.757	
	통합 후의 찬성정도	.092	.056	.122	1.640	.102	
통합성	(상수)	1.176	.097		12.081	.000	R=.675, R ² =.455, Adjusted R ² =.447, 추정값의 표준오차=.55927, F-value=54.773***
	절차합당성	.008	.051	.010	.147	.883	
	주민의견반영	.098	.050	.131	1.960	.051	
	의회의결 적절성	.174	.051	.248	3.408	.001	
	통합 전의 찬성정도	.028	.035	.043	.801	.424	
	통합 후의 찬성정도	.205	.040	.330	5.056	.000	

2) 다중회귀분석

다음으로 통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위해 다중회귀분석을 실시하였다. 분석을 위한 회귀모형은 다음과 같이 설정하였다(표 14).

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \beta_7 X_7 + \beta_8 X_8 + \beta_9 X_9 + \beta_{10} X_{10} + \varepsilon$$

<표 14> 통합과정에 대한 시각과 주민만족도 다중회귀모형 변수

구분		내용
종속변수(Y)		$Y = Y_1 + Y_2 + Y_3 + Y_4$ (Y _{1~4} : 효율·민주·형평·통합성에 대한 주민의 만족도)
설명변인(X)	독립변수	X ₁ : 절차의 합당성에 대한 시각 X ₂ : 주민의견 반영 정도에 대한 시각 X ₃ : 의회 의결의 적절성에 대한 시각 X ₄ : 통합 전 주민의 찬성정도 X ₅ : 통합 후 주민의 찬성정도
	통제변수	X ₆ : 성별 (남자=0, 여자=1) X ₇ : 연령 X ₈ : 최종학력 X ₉ : 거주지역 (0~2의 더미변수) X ₁₀ : 월가구수입

α =절편, β =회귀계수

(1) 통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 15). 먼저, 회귀모형의 R^2 의 값은 .543으로 독립변수들이 종속변수를 약 52.2% 설명하고 있음을 알 수 있다. 사회과학 연구에서는 R^2 의 값이 .30이상으로 나타나는 경우가 많지 않으므로 본 회귀모형은 상당한 설득력이 있는 것으로 판단된다.

변수간의 다중공선성은 공차한계(tolerance)와 분산팽창요인(variance inflation factor; VIF)을 살펴보아야 하는데, 공선성을 판단을 위한 일반적인 기준은 공차한계 .10이하, 분산팽창요인 10이상이다. <표 15>의 결과를 보면 공차한계값은 .10보다 훨씬 크며 VIF는 10보다 훨씬 작으므로 공선성의 문제는 없다고 할 수 있다.³⁾

독립변수 중에서 주민의견 반영과 의회의결의 적절성, 통합 전의 찬성정도에 대한 시각은 유의미한 결과를 보여주고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견 반영이 .144, 의회의결의 적절성이 .203, 통합 후의 찬성정도가 .123로 나타나 의회의결의 적절성이 주민만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견 반영 3.404, 의회의결 적절성 4.693, 통합 후의 찬성정도 3.599로 나타났다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.057$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.324$, $p<.01$)과 진해($B=-.177$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다.

3) 이하의 다중회귀분석에서도 모두 다중공선성의 문제가 없는 것으로 판단되어 서술을 생략하기로 한다.

<표 15> 통합에 대한 시각과 주민만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.405	.237		5.935	.000		
통합절차 합당성		-.015	.043	-.023	-.348	.728	.339	2.950
주민의견 반영		.144	.042	.211	3.404	.001***	.368	2.716
의회의결 적절성		.203	.043	.318	4.693	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.009	.030	.016	.319	.750	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.123	.034	.219	3.599	.000***	.385	2.598
성별		-.050	.053	-.037	-.955	.341	.961	1.041
연령		.057	.021	.116	2.660	.008***	.751	1.332
최종학력		.003	.054	.002	.049	.961	.674	1.483
거주 지역	마산	-.324	.062	-.232	-5.193	.000***	.712	1.404
	진해	-.177	.070	-.110	-2.527	.012**	.751	1.331
월가구 소득		-.003	.022	-.006	-.153	.879	.822	1.217

$$R^2=.543, \text{ adjusted } R^2=.528, F=34.804^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(2) 통합에 대한 시각이 효율성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 효율성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 16). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .379로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 의회의결의 적절성과 통합 후의 찬성정도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 의회의결의 적절성이 .212, 통합 후의 찬성정도가 .081로 나타나 의회의결의 적절성이 효율성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 의회의결 적절성 3.807, 통합 후의 찬성정도 1.838로 나타났다.

따라서 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 효율성 측면의 만족도가 높다고 해석 할 수 있고, 이는 가설1-3)과 가설5-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.099$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.266$, $p<.01$)과 진해($B=-.207$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 16> 통합에 대한 시각과 효율성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.397	.306		4.572	.000		
통합 절차 합당성		.044	.056	.059	.784	.434	.339	2.950
주민의견 반영		.071	.055	.094	1.306	.192	.368	2.716
의회의결 적절성		.212	.056	.298	3.807	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.045	.038	.068	1.186	.236	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.081	.044	.129	1.838	.067*	.385	2.598
성별		.032	.068	.021	.467	.641	.961	1.041
연령		.099	.028	.179	3.561	.000***	.751	1.332
최종학력		.026	.069	.020	.372	.710	.674	1.483
거주 지역	마산	-.266	.081	-.170	-3.298	.001***	.712	1.404
	진해	-.207	.090	-.115	-2.294	.022**	.751	1.331
월가구 소득		-.029	.029	-.049	-1.016	.310	.822	1.217

$$R^2=.391, \text{ adjusted } R^2=.370, F=18.782^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(3) 통합에 대한 시각이 민주성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 민주성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 17). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .391로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영과 의회의결의 적절성, 통합 후의 찬성정도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영 .211, 의회의결의 적절성 .202, 통합 후의 찬성정도 .144로 나타나 주민의견반영이 민주성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 3.638, 의회의결 적절성 3.807, 통합 후의 찬성정도 1.838로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 민주성 측면의 만족도가 높다고 해석할 수 있고, 이는 가설2-2)과 가설2-3), 가설6-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.094$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.219$, $p<.01$)이 통계적으로 유의미했다.

<표 17> 통합에 대한 시각과 민주성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		.991	.324		3.055	.002		
통합 절차 합당성		-.064	.059	-.080	-1.070	.285	.339	2.950
주민의견 반영		.211	.058	.261	3.638	.000***	.368	2.716
의회의결 적절성		.202	.059	.268	3.423	.001***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		-.031	.040	-.044	-.766	.444	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.144	.047	.216	3.074	.002***	.385	2.598
성별		-.105	.072	-.065	-1.463	.145	.961	1.041
연령		.094	.029	.160	3.184	.002***	.751	1.332
최종학력		.091	.074	.066	1.240	.216	.674	1.483
거주지역	마산	-.219	.086	-.132	-2.565	.011**	.712	1.404
	진해	-.072	.096	-.038	-.748	.455	.751	1.331
월가구소득		-.014	.031	-.022	-.462	.644	.822	1.217

$$R^2=.391, \text{ adjusted } R^2=.370, F=18.775^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(4) 통합에 대한 시각이 형평성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 형평성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 18). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .339로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영과 의회의결의 적절성이 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영이 .229, 의회의결의 적절성이 .204로 나타나 주민의견반영이 형평성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 3.456, 의회의결 적절성 3.014로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 측면의 만족도가 높다고 해석 할 수 있고, 이는 가설3-2)과 가설3-3)을 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 성별($B=-.159$, $p<.1$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.451$, $p<.01$)과 진해($B=-.219$, $p<.05$), 월가구소득($B=.070$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 18> 통합에 대한 시각과 형평성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.666	.371		4.489	.000		
통합 절차 합당성		-.026	.068	-.029	-.384	.701	.339	2.950
주민의견 반영		.229	.066	.254	3.456	.001***	.368	2.716
의회의결 적절성		.204	.068	.241	3.014	.003***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		-.016	.046	-.020	-.340	.734	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.060	.054	.081	1.124	.262	.385	2.598
성별		-.159	.083	-.088	-1.926	.055*	.961	1.041
연령		.045	.034	.069	1.346	.179	.751	1.332
최종학력		-.102	.084	-.065	-1.206	.229	.674	1.483
거주지역	마산	-.451	.098	-.243	-4.606	.000***	.712	1.404
	진해	-.219	.110	-.103	-1.996	.047**	.751	1.331
월가구소득		.070	.035	.098	2.000	.046**	.822	1.217

$$R^2=.361, \text{ adjusted } R^2=.339, F=16.554^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(5) 통합에 대한 시각이 통합성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 통합성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 19). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .494로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 높은 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영($p<.1$)과 의회의결의 적절성, 통합 후의 찬성정도($p<.01$)가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다. 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영 .084, 의회의결의 적절성 .194, 통합 후의 찬성정도 .186으로 나타나 의회의결의 적절성이 통합성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 1.726, 의회의결 적절성 3.897, 통합 후의 찬성정도 4.703으로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 통합성 측면의 만족도가 높다고 해석할 수 있고, 이는 가설4-2)과 가설4-3), 가설8-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.352$, $p<.01$)과 진해($B=-.201$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 19> 통합에 대한 시각과 통합성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.525	.274		5.574	.000		
통합절차 합당성		-.015	.050	-.020	-.293	.769	.339	2.950
주민의견 반영		.084	.049	.113	1.726	.085*	.368	2.716
의회의결 적절성		.194	.050	.278	3.897	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.032	.034	.049	.931	.353	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.186	.040	.300	4.703	.000***	.385	2.598
성별		.011	.061	.007	.184	.854	.961	1.041
연령		.007	.025	.014	.297	.767	.751	1.332
최종학력		-.003	.062	-.002	-.048	.962	.674	1.483
거주 지역	마산	-.352	.072	-.229	-4.871	.000***	.712	1.404
	진해	-.201	.081	-.114	-2.489	.013**	.751	1.331
월가구 소득		-.031	.026	-.053	-1.201	.231	.822	1.217

$R^2=.494$, adjusted $R^2=.477$, $F=28.620^{***}$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

제 4 절 가설의 검정결과

앞 절의 분석결과를 바탕으로 본 연구의 가설 검정결과는 다음과 같다(표 20).

<표 20> 가설의 검정결과 정리

구분	가설	채택 여부
가설 I	통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	
1-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
1-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
1-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	채택
2-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	기각
2-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택
2-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택

3-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
3-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	채택
3-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	채택
4-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	기각
4-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택
4-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택
가설 II	통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	
5-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
5-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	채택
6-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	기각
6-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택
7-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
7-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
8-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	기각
8-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택

제 5 장 결론

제 1 절 연구결과의 요약

본 연구에서는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민 만족도에 미치는 영향에 대한 분석을 실시하였다. 분석을 위해 2013년 11월 6일부터 8일까지 3일간 통합 창원시의 일반주민을 대상으로 설문조사를 진행하였으며, 조사결과를 바탕으로 빈도분석과 기술 통계분석, 회귀분석 등의 통계분석을 실시하였다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저 연구가설의 독립변수인 통합과정과 결정에 대한 통합창원시 주민들의 시각을 살펴보면, 통합과정에 대한 시각은 2.63점으로 부정적으로 나타났다. 특히, 주민의견반영에 대한 시각이 가장 부정적인 것으로 나타나 주민에 대한 의견수렴과 합의형성의 과정이 미흡했음을 유추해 볼 수 있다. 그리고 통합결정에 대한 시각 즉, 통합에 대한 주민의 찬성정도는 부정적으로 나타났지만, 통합 이전에 비해 이후에 부정적인 시각이 다소 감소한 것으로 분석되었다. 이를 지역별로 살펴보았을 때, 타 지역에 비해 구 마산지역만 유일하게 통합 후의 찬성도가 낮아졌는데, 최근 통합시 청사 이전문제갈등을 비롯한 마산분리 움직임과 무관하지 않은 것으로 보인다.

다음으로 종속변수인 통합의 주민만족도를 살펴보면, 2.63점으로 만족도가 낮게 측정되었다. 월가구소득이 높은 집단에서 만족도가 높게 나타났고, 지역별 구분에서는 마산지역 주민들의 만족도가 가장 낮게 측정된 것이 특징이다.

회귀분석을 통해 연구가설의 결과를 살펴보면 가설 I의 경우, 독

립변수 중 절차의 합당성은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였고, 주민의견반영과 의회의결의 적절성은 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 특히 의회의결의 적절성 변수는 주민만족도의 하위구성요소와 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 가설Ⅱ의 경우, 통합 이후의 주민의 찬성정도는 주민만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 세부적으로는 통합 이후의 찬성정도는 모든 주민만족도의 하위구성요소에 유의미한 영향을 미쳤으나, 통합 이전의 주민의 찬성정도는 효율성과 통합성 만족도 변수에만 통계적으로 유의하였다.

분석의 결과를 요약해보면, 주민의견반영과 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 높게 나타났다. 또한 통합에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 더 높다는 결론을 내릴 수 있다.

제 2 절 연구의 함의

본 연구의 목적은 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 분석하여, 지방행정구역 개편에 시사점을 도출하는 것이다. 연구결과를 바탕으로 연구의 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통합의 성과를 달성하기 위해서는 통합논의 과정에서 지역 주민들의 의견을 충분히 수렴하는 절차와 통합에 대한 공감대를 형성하려는 노력이 반드시 선행되어야 한다. 통합창원시 사례의 경우 통합의 논의과정에서 통합을 위한 충분한 시간과 주민의 다양한 의견을 폭넓게 수렴하려는 노력이 부족하였고, 이런 이유로 통합 후 3년이 지난 현재까지도 지역 간 갈등이 더욱 깊어져가고 주민의 만족도도 부정적으로 나타나고 있다고 판단된다. 지방정부간 통합에서 가장 중요한 것은 단순히 지리적 통합의 성공여부가 아니라 통합

후 주민의 복리증진이라는 실질적인 성과이다. 행정구역개편의 기간을 충분히 확보하고 지역주민들의 의견을 폭넓게 수렴해 나가는 절차를 거치도록 하고 있는 영국의 사례는 본 연구의 시사점을 잘 설명해주는 사례라고 할 수 있다.

둘째 지방정부 통합은 민주적인 정당성을 부여받아야 한다. 창원시의 통합은 주민투표를 생략한 채 지방의회 의결로 결정되었고, 이에 대한 지역주민들의 불만은 현재까지도 이어지고 있다. 1992년부터 통합 논의가 시작된 전주시와 완주군은 통합결정을 위한 주민투표를 2013년 6월에 실시하였고, 사전투표율이 20.1%를 기록할 정도로 주민들의 참여도가 높았다. 비록 통합에 성공하지는 못하였으나 통합의 최종결정을 주민의 투표에 의한 정당성 부여여부에 따라 결정하였다는 점에서 향후 지방정부 통합의 논의에 모범 사례가 될 것으로 생각된다.

제 3 절 연구의 한계 및 향후 연구과제

본 연구의 한계 및 향후 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 연구의 대상이 통합창원시 주민으로 한정되어 있다는 점에서 한계를 가진다. 본 연구는 통합창원시라는 특정 지역의 주민을 대상으로 하여 주민만족도를 측정·평가하였기 때문에 연구결과의 일반화 가능성에 제약이 있다. 따라서 향후에 진행될 연구는 연구의 대상과 범위를 확대할 것이 요구된다.

둘째, 본 연구는 창원시가 통합시로 출범한지 3년이 조금 지난 시점에 진행되어 통합성고가 나타나기에 이른 시점이라는 한계를 갖는다. 따라서 통합성고가 나타나기 충분한 시점에 추가적인 연구가 필요하다고 하겠다.

셋째, 연구방법의 측면에서 본 연구는 설문조사가 갖는 한계를 갖는다. 주민만족도조사 평가지표의 오류가능성과 조사응답자의 설문

의 이해부족으로 인한 오류가능성이 존재할 수 있으므로, 향후 연구는 인터뷰나 심층면접 등의 연구방법을 추가적으로 활용할 필요가 있다.

넷째, 독립변수와 종속변수 간 역의 인과관계의 가능성이 존재한다. 본 연구의 결과는 지방정부 통합과정과 결정에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 주민의 만족도가 높게 나타났지만, 역으로 주민 만족도가 높은 주민이 통합과정과 결정에 대하여 긍정적으로 생각하여 도출된 결과일 수도 있기 때문이다. 따라서 향후의 연구는 이러한 역의 인과관계 가능성을 분석하여야 한다.

< 참고문헌 >

1. 국내문헌

- 감정기·강인순. (2012). “지역사회 삶의 질로서의 생활만족도와 행정 통합효과: 창원시 사례”. *가라문화*, 24: 97-123.
- 김대원. (1999). “통합시의 생산성 증대효과 분석”. *한국행정학보*, 33(3): 327-344.
- 김병준. (2009). *지방자치론*. 법문사.
- 김시영·김규덕. (1996). “지방정부 공공서비스의 성과평가모형에 관한 소고”. *지방자치연구*, 8(3): 121-147.
- 김영오. (2008). “주민만족도 평가에 관한 실증적 연구”. *한국행정논집*, 20(2): 601-633.
- 김영철·이우배. (2013). “지방자치단체 행정구역 통합의 성과 평가에 관한 연구: 경남지역 사례를 중심으로”. *지방정부연구*, 17(1): 181-204.
- 김정현. (2011). “행정구역개편과 주민관계성 만족도 분석: 달성군 대구시 편입을 중심으로”. *한국지방자치학보*, 23(4): 49-74.
- 문영동·이시원·민병익. (2009). “행정구역 개편 성과의 영향요인”. *지방정부연구*, 13(1): 7-25.
- 박종관. (1999). *행정구역 개편에 관한 연구*. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 박종관·조석주. (2001). “시·군 통합에 의한 행정구역개편 정책의 성과평가에 관한 연구”. *한국사회와 행정연구*, 12(3): 55-77.
- 송광태. (2004). “지방정부의 공공서비스 성과평가를 위한 통합시스템 개발과 적용”. *한국행정논집*, 16(3): 527-550.
- 안경섭. (2009b). “중앙정부 조직개편에 따른 조직문화의 변화와 조직 융합, 직무성과와의 관계 분석: 행정안전부 공무원들의 인식을 중심으로”. *정책분석평가학회보*, 19(1): 171-199.

- 오택섭·최현철. (2003). *사회과학 데이터 분석법 ①②*. 나남출판.
- 이동환·신철호 (2008). “금융기관 인수 합병 후 조직 문화 및 통합과정이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”. *국제경영리뷰*, 12(1): 157-174.
- 이시원·민병익. (2005). “시·군 통합의 효율성과 주민 만족도간 관계 유형분석”. *지방정부연구*, 9(4): 367-388.
- 이중화·이시경. (2007), “IP분석을 활용한 주민만족도 평가: 대구달서구청 사례를 중심으로”. *지방행정연구*, 21(4): 59-79.
- 이학식·임지훈. (2012). *SPSS 18.0 매뉴얼*. 집현재.
- 이향수·안형기. (2011). “고객지향적 행정서비스 품질과 주민만족도에 관한 연구”. *행정논총*, 49(4): 217-245.
- 임승빈. (2012). *지방자치론*. 법문사.
- 장인태. (2004). *행정구역 통합의 성과추이와 영향요인 분석*. 박사학위논문. 성균관대학교.
- 최영출. (2005). “시군통합의 예산절감효과 추정: 중복공공시설이 절감효과”. *도시행정학보*, 18(3): 147-169.
- 현승숙·이승중. (2009). “주민의 공직자접촉에 대한 영향요인: 주민대표의 공공서비스만족도 요인을 중심으로”. *한국행정학보*, 43(4): 237-260.

2. 국외문헌

- Fesler, James W. (1957). “Administrative Literature and the Second Hoover Commission Reports”. *The American Politics Science Review*, 51(1): 135-157.
- Freidman, J. and Clyde, Weaver. (1979). *Territory and Function: The Evolution of Region Planning*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

- Henry, N. (2007). *Public Administration and Public Affairs*, Pearson: Prentice Hall.
- Keating, Michael. (1995). *Size, Efficiency, and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice*. Theory of Urban Politics. CA:Sage.
- Lipman, Vivian David. (1976). *Local Government Areas*. Greenwood Press.
- Lyons, W. E., Lowery, D. and Dehoog, R. H. (1992), *The Politics of Dissatisfaction: Citizen, Services, and Urban Institutions*. Amock, N.Y. and London, England: M .E. Sharpe.
- Mcdavid, James C. (2002). "The Impacts of Amalgamation on Police Services in the Halifax Regional Municipality". *Canadian Public Administration*, 45(4): 538-565.
- Millspaugh, Arthur Chester. (1936). *Local Democracy and Crime Control*. Brookings Institution.
- Pachon, Harry P., Lovrich JR. and Nicholas, P. (1977). "The Consolidation of Urban Public Services: A Focus on the Police". *Public Administration Review*, 37(1): 38-47.
- Rogers, Bruce D. and Lipsey, C. McCurdy. (1974). "Metropolitan Reform: Citizen Evaluations of Performances in Nashville-Davidson County". *Tennessee Publius*, 4(4): 19-34.
- Tiebout, C. C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditure". *Journal of political Economy*, 64(5): 416-424.
- McAninch, T. and Sanders, J. (1988). "Police Attitudes Toward Consolidation in Bloomington/Normal, Illinois: A Case Study". *Journal of Police Science and Administration*, 16(2): 95-104.

Van Ryjin, Gregg G., Immerwahr, Stephen. and Altman, Stan.
(2008). "Measuring Street Cleanliness: A Comparison of
New York City's Scorecard and Results from a Citizen
Survey". *Public Administration Review*, 68(2): 295-303.

부록

< 설문지 >

- 지방정부 통합만족도에 관한 실증적 연구 -

안녕하십니까.

바쁘신 가운데 어려운 부탁을 드려서 대단히 죄송합니다.

본 설문지는 통합창원시민을 대상으로 지방정부 통합이 주민만족도에 미치는 영향요인 탐색에 관한 연구 자료입니다.

설문지 각 문항에 대한 응답은 무기명으로 통계 처리되고 순수한 학술목적으로만 사용됨을 약속드립니다.

잠시 시간을 내시어 솔직히 답변해 주시면 저의 연구에 큰 도움이 될 것입니다.

협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

2013년 11월 6일 ~ 8일

서울대학교 행정대학원

석사과정 : 오승용

지도교수 : 이승종

본 조사의 내용은 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며 통계적 목적 이외에는 사용되지 않습니다.

I. 통합에 관한 의견

문 1) 다음은 통합결정과정에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
A1	통합절차는 합당했다	①	②	③	④	⑤
A2	주민의견이 적절히 반영되었다	①	②	③	④	⑤
A3	의회의결은 적절했다	①	②	③	④	⑤

문 2) 다음은 통합의 찬성과 반대에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
B1	통합 전에 찬성하는 입장이었다	①	②	③	④	⑤
B2	현재 통합에 대해 긍정적으로 생각한다	①	②	③	④	⑤

II. 통합의 주민 만족도

문 3) 다음은 통합 후부터 현재까지, 시의 민원서비스에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
C1	민원서비스 처리가 신속해졌다	①	②	③	④	⑤
C2	특별한 사유 없이 추가로 서류제출을 요구하는 일이 줄었다	①	②	③	④	⑤
C3	청사에 방문을 요구하는 일이 줄었다	①	②	③	④	⑤

문 4) 다음은 통합 후부터 현재까지, 시의 정책결정에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
D1	주민이 참여하는 기회가 많아졌다	①	②	③	④	⑤
D2	주민 의견이 반영되는 정도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
D3	주민 의사에 더욱 부합하는 행정 이 이루어지고 있다	①	②	③	④	⑤

문 5) 다음은 통합 후부터 현재까지, 세 지역(구 창원·마산·진해)의 공공서비스에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
E1	세 지역에서 공공서비스가 공평하게 공급되고 있다	①	②	③	④	⑤
E2	세 지역에서 시의 공적투자가 공평하게 이루어지고 있다	①	②	③	④	⑤
E3	세 지역에서 공원·도서관 등의 주민편의시설이 공평하게 배분되고 있다	①	②	③	④	⑤

문 6) 다음은 통합 후부터 현재까지, 세 지역(구 창원·마산·진해) 주민의 관계에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
F1	세 지역 주민 간의 동질감이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
F2	세 지역 주민 간의 신뢰도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
F3	통합 후 내가 살고 있는 지역이 소외되고 있다	①	②	③	④	⑤
F4	통합 후 지역 간 갈등이 깊어졌다	①	②	③	④	⑤

※ 다음은 통계처리를 위하여 필요한 기초사항입니다.

학문적 목적에서 **익명**으로 처리되오니 성실히 답해주시면 감사하겠습니다.

구분	항목				
성별	남자 ()			여자 ()	
연령	만20~29세 ()	만30~39세 ()	만40~49세 ()	만50~59세 ()	만60세이상 ()
학력	초등학교 졸업이하 ()	중학교졸업 ()	고등학교졸업 ()	대학교재학이상 ()	
거주 지역	의창구 ()	성산구 ()	마산합포구 ()	마산회원구 ()	진해구 ()
가구 소득	100만원 미만 ()	100~200만원 미만 ()	200~300만원 미만 ()	300~400만원 미만 ()	400만원 이상 ()

ABSTRACT

A Study on the Influence of
Citizen Consciousness about
Administrative Consolidation
of Local Governments on
Citizen Satisfaction: Focused on
the case of Consolidated Changwon city

Oh, Seung-Yong
Public Administration
The Graduate School of Public Administration
Seoul National University

This study aims at verifying the influence of citizen consciousness about administrative consolidation of local governments on citizen satisfaction. First of all, this study examines the previous studies focusing on citizen satisfaction of consolidation and that studies had made and applied many evaluation criteria. The hypothesis and criteria used in this study

are developed and selected from the previous studies.

In order to show the influence of citizen consciousness about administrative consolidation of local government on citizen satisfaction, the following hypothesis are verified. First, citizen satisfaction differs across the several categories of citizen consciousness about the process of administrative consolidation, which are defined as personal thinking about process of consolidation, the level of responsiveness, the decision of the local council(Hypothesis I). Second, citizen satisfaction differs from the degree of agreement about administrative consolidation(Hypothesis II).

A survey carried out in from November 6 to November 9 2013 on the local residents in consolidated Changwon city. Survey questions were administered to examine the opinion and satisfaction about consolidation. Data has been collected from 334 residents. A multiple regression analysis were used as major analysis technique in this study.

Results show that ‘the level of responsiveness’ and ‘the decision of the local council’ held a statistically significant influence on citizen satisfaction. Especially, ‘the decision of the local council’ held a statistically significant influence on all of dependent variables(efficiency, democracy, equity, integration).

Meanwhile, ‘the degree of agreement after the consolidation’ had statistically significant impacts on citizen satisfaction. In detail, ‘the degree of agreement after consolidation’ influenced all of dependent variables (except for equity) in a positive way. On the other hand, ‘the degree of agreement before the consolidation’ did not act as independent variable influencing citizen satisfaction.

In summary, it was found that ‘the level of responsiveness’, ‘the decision of the local council’ and ‘degree of agreement about administrative consolidation of local governments’ influenced

citizen satisfaction in a positive way.

The results confirm that citizen consciousness may act as a measure for citizen satisfaction. This study reveals the implications and desirability of such policies for administrative consolidation of local governments. Above all, a successful consolidation needs citizen's positive consciousness and support.

Key words : Local government consolidation,
Area-wide administration,
The size of a local administrative district,
Citizen satisfaction, Changwon city,
Regression analysis

Student number : 2011-22141



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

행정학석사학위논문

지방정부 통합에 대한 주민의
시각이 주민만족도에 미치는 영향
- 통합창원시 사례를 중심으로 -

2014년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학전공

오 승 용

지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향

- 통합창원시 사례를 중심으로 -

지도교수 이 승 중

이 논문을 행정학 석사학위논문으로 제출함

2013년 10월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학 전공

오 승 용

오승용의 석사학위논문을 인준함

2013년 12월

위 원 장 김 순 은 (인)

부 위 원 장 구 민 교 (인)

위 원 이 승 중 (인)

국문초록

본 연구의 목적은 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는가를 살펴보는 데 있다. 연구의 목적을 달성하기 위하여 먼저 지방정부 통합의 주민만족도에 관한 선행연구를 검토하였으며, 이를 바탕으로 실증분석을 위한 연구가설과 분석모형을 설정하였다.

지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위하여 ‘통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의 건반영의 정도, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.(가설 I)’와 ‘통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.(가설 II)’라는 연구가설을 설정하였다.

2013년 11월 6일부터 11월 9일까지 통합창원시 지역주민을 대상으로 통합에 대한 주민의 의견과 주민만족도를 분석하기 위한 설문조사를 진행하였다. 총 334명의 데이터를 수집하였고, 데이터를 바탕으로 다중회귀분석을 실시하였다.

회귀분석을 통해 연구가설의 결과를 살펴보면 가설 I의 경우, 독립변수 중 절차의 합당성은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였고, 주민의견반영과 의회의결의 적절성은 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 특히 의회의결의 적절성 변수는 주민만족도의 하위구성요소인 효율성, 민주성, 형평성, 통합성과 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

그리고 가설 II의 경우, 통합 이후의 주민의 찬성정도는 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 세부적으로 통합 이후의 찬성정도는 형평성 만족도를 제외한 모든 주민만족도의 하위구성요소에 유의미한 영향을 미쳤으나, 통합 이전의 주민의 찬성정도는 주민만족도에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않았다.

분석의 결과를 요약해보면, 주민의견반영과 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 높게 나타났다. 또한 통합 이후부터 현재까지 통합에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 주민만족도가 더 높다는 결론을 내릴 수 있다.

본 연구는 통합의 주민만족도에 영향을 미치는 요인으로 기존 선행연구에서 분석하지 않은 통합에 대한 주민의 시각을 살펴보았다는 면에서 의의가 있다. 연구 결과를 통해 지방정부 통합의 성과를 달성하기 위해서는 주민의 긍정적인 시각과 지지가 필요하다는 정책적 시사점을 도출할 수 있다.

주요어 : 지방정부 통합, 광역행정, 지방행정구역 규모, 주민만족도,
통합창원시, 회귀분석

학번 : 2011-22141

< 목 차 >

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 목적과 필요성	2
제 2 절 연구의 대상 및 범위	3
제 3 절 연구의 방법	4
 제 2 장 이론적 배경과 선행연구 검토	6
제 1 절 이론적 배경	6
1. 지방행정구역	6
1) 지방행정구역의 개념	6
2) 지방행정구역 설정기준에 관한 논의	6
2. 광역행정	7
1) 광역행정의 개념	7
2) 광역행정의 필요성	8
3) 광역행정의 형태	9
3. 지방자치단체의 적정규모에 관한 논의	10
1) 행정구역 통합론의 논의	10
2) 행정구역 분리론의 논의	13
3) 논의의 종합 및 비교	14
4. 주민만족도조사	15
1) 주민만족도조사의 개념	15
2) 주민만족도조사의 목적과 효과	16
3) 주민만족도조사의 한계와 유용성	17
제 2 절 선행연구 검토	19
1. 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 연구	19
2. 통합에 대한 시각과 만족도에 관한 선행연구	23
3. 선행연구의 검토	23

제 3 장 연구 설계	25
제 1 절 연구문제 및 가설	25
제 2 절 변수설정 및 분석의 틀	28
1. 종속변수	28
2. 독립변수	29
3. 통제변수	30
4. 분석틀	33
제 4 장 연구 분석 및 결과	34
제 1 절 조사 설계	34
1. 조사 대상 및 자료 수집	34
2. 분석 방법	34
제 2 절 기술통계 분석	35
1. 조사응답자의 인구사회학적 특성	35
2. 조사응답자의 통합에 대한 시각	37
1) 통합과정에 대한 시각	37
2) 통합결정에 대한 시각	40
3. 조사응답자의 통합에 대한 주민만족도	42
1) 인구사회학적 특성과 주민만족도	42
2) 지역별 주민만족도	44
제 3 절 지방정부 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석	47
1. 신뢰도 분석	47
2. 상관관계 분석	48
3. 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석	50
1) 단순회귀분석	50
2) 다중회귀분석	54
제 4 절 가설의 검정결과	65
제 5 장 결론	67

제 1 절 연구결과의 요약	67
제 2 절 연구의 함의	68
제 3 절 연구의 한계 및 향후 연구과제	69
참고문헌	71
부록	74
ABSTRACT	78

< 표 목차 >

<표1>행정구역통합론과 분절론의 비교	15
<표2>지방정부 통합과 주민만족도의 선행연구 주요결과	21
<표3>측정변수 및 지표	30
<표4>조사응답자의 인구사회학적 특성	36
<표5>통합과정에 대한 조사응답자의 시각(전체 응답자)	38
<표6>통합과정에 대한 조사응답자의 시각(인구사회학적 특성별)	39
<표7>통합에 대한 조사응답자의 시각 - 통합전후의 비교	41
<표8>인구사회학적 특성과 주민만족도	43
<표9>지역별 주민만족도	45
<표10>주민만족도 측정 항목에 대한 신뢰도 분석 결과	47
<표11>변수 간 상관관계 분석 결과	49
<표12>통합에 대한 시각과 주민만족도 단순회귀모형 변수	50
<표13>통합에 대한 시각과 주민만족도의 단순회귀분석	52
<표14>통합에 대한 시각과 주민만족도 다중회귀모형 변수	54
<표15>통합에 대한 시각과 주민만족도의 다중회귀분석	56
<표16>통합에 대한 시각과 효율성 만족도의 다중회귀분석	58
<표17>통합에 대한 시각과 민주성 만족도의 다중회귀분석	60
<표18>통합에 대한 시각과 형평성 만족도의 다중회귀분석	62
<표19>통합에 대한 시각과 통합성 만족도의 다중회귀분석	64
<표20>가설의 검정결과 정리	65

< 그림 목차 >

<그림1>적정 주민수의 도출	12
<그림2>분석틀	33

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 목적과 필요성

본 연구의 목적은 지방정부의 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여, 최근 우리나라에서 진행되고 있는 지방행정구역개편에 관한 시사점을 도출하는 것이다.

우리나라 지방행정구역의 기본 골격과 체제는 19세기 조선말에 형성된 것이다. 이후 현대에 이르기까지 우리나라는 역사적·사회경제적·문화적 측면의 급격한 변동과 발전을 경험하였다. 행정환경의 변화에 따라 지방행정구역개편에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있다. 이러한 문제제기와 더불어 구역개편의 방향에 대해서는 오랜 시간 계속되어 온 학문적인 논쟁이 있다.

학문적 측면에서 논쟁의 핵심은 지방행정구역의 규모에 관한 것인데, 이에 대한 학자들의 견해는 통합론과 분리론으로 나뉜다. 먼저, 통합론자들은 주로 지방행정의 효율성 측면에서 행정구역의 광역화가 필요하다고 주장한다. 그들은 생활권 및 경제권의 행정권과의 불일치, 자연재해나 상하수도문제와 같이 기존 행정구역을 넘어서는 광역단위문제의 해결 수요 발생, 지방정부간의 공공서비스 균등화에 대한 요구 등을 논거로 한다. 이와는 대조적으로 분절론자들은 지방행정의 민주성 측면에서 행정구역의 분절·소규모화를 주장하는데, 지방자치의 광역화로 인한 지방자치의 말살, 규모가 과대해질 경우에 발생 가능한 규모의 불경제, 주민의 행정 접근성 저하 등을 논거로 제시한다.

이러한 학문적 논쟁은 지방자치의 구역에 관한 제도적·정책적 문제로 전환되어 나타난다. 최근에는 정보통신기술과 교통의 발달로

인하여 생활권, 경제권이 넓어지면서 통합론자들의 주장이 더욱 설득력을 얻고 있다. 우리나라에서도 광역행정에 대한 요구가 끊임없이 제기되어 오고 있는데 지난 1994년에서 1997년 사이에 시군(도농)통합방식의 대규모의 개편이 있었고, 최근에는 2009년 행정안전부(현 안전행정부)의 행정구역 자율통합정책 시행에 따라 2010년 7월에 구(舊) 창원, 마산, 진해가 통합한 통합 창원시가 출범하는 한편, 2012년 청주시와 청원군이 통합에 성공하였다. 이와 같이 최근 지방정부 통합성공 사례가 나타나고, 글로벌 무한경쟁이라는 지방정부의 외적 환경 변화로 인해 향후 행정체제 개편의 논의에서 통합론의 우세가 지속될 것으로 보인다.¹⁾

통합방식의 지방행정구역개편은 각 지방정부의 물리적 통합, 지리적 차원에서 행정구역의 통합, 그리고 지역주민간의 화학적 통합의 과정을 거치게 된다. 지방자치의 목표가 주민의 복리증진이라는 점에서 볼 때 지방정부의 통합의 목적 또한 지역주민의 복리증진이 되어야 한다. 따라서 지방정부간 통합의 과정과 결정은 주민의 의사와 이해가 최우선되어야 한다. 그러나 그동안 우리나라에서 이루어진 지방정부 통합의 과정을 살펴보면, 주민은 통합의 과정과 결정에서 소외된 채 중앙정부의 논리와 정책에 따라 통합이 좌우되어 왔다.

2010년 자율통합정책에 따라 통합에 성공한 창원시의 경우에도 법적으로 문제가 없는 통합의 과정을 거쳐 출범하였으나, 지역 주민들은 통합에서 소외되었다. 통합과정에서 충분한 주민의 이해와 설득, 의견반영과 합의가 이루어지지 않았고, 통합결정은 각 지역 의회의 의결에 의해 결정되었다. 이렇게 주민이 배제된 통합의 과정을

1) 이는 2013.05.28.제정된 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제3조 제2항의 “지방자치단체는 국가가 추진하는 지방분권정책에 부응하여 행정 및 재정 책임성과 효율성을 높이는 등의 개선조치를 마련하여야 한다.”의 규정과 제18조의 “지방행정체제 개편은 주민의 편의증진, 국가 및 지방의 경쟁력 강화를 위하여~”의 규정에서도 간접적으로 드러난다.

거친 통합 창원시는 통합 후 3년이 지난 지금 통합 백지화 주장이 힘을 얻기도 하였고, 최근에는 마산권의 분리 움직임도 있어 지역 내 분쟁과 갈등의 골이 점점 깊어져가고 있다.

본 연구는 자율통합정책의 이러한 문제점에 주목하고, 통합 창원시 사례를 중심으로 분석을 진행하여 추후에 진행될 다른 지역의 통합에 대한 시사점을 도출하려고 한다. 이를 위해 먼저 통합과정을 바라보는 주민의 시각과 통합에 대한 주민의 지지정도가 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 분석한다. 도출된 분석결과를 바탕으로 하여 성공적인 지방정부 통합을 위해 통합과정에서의 주민의 이해와 합의 형성, 통합결정에 대한 주민 지지도 확보의 중요성을 연구의 의의로 제시하려 한다.

제 2 절 연구의 대상 및 범위

본 연구의 대상은 통합창원시에 거주하는 일반시민이다. 통합 창원시는 앞 절에서 언급하였듯이 자율통합정책에 따라 최초로 통합에 성공한 도시로 추후에 진행될 지방행정구역 개편에 있어 중요한 의미를 가진다. 또한 과거의 도·농 통합과는 다르게, 지역 경쟁력 강화를 위한 도시의 광역화가 이루어진 대규모 수준의 통합이라는 점에서 특징적이다. 때문에 통합창원시를 대상으로 한 연구는 현행 230여개의 기초자치단체를 60~70개의 시·군으로 통합하는 안을 포함한 도(道)의 개편방안에도 시사점을 제공할 수도 있다.

통합창원시는 구 창원시, 마산시, 진해시의 면적을 수평적으로 통합한 형태이다. 현재 통합창원시의 행정구는 구(舊)창원지역의 의창구와 성산구, 구 마산지역의 마산회원구와 마산합포구, 구 진해지역의 진해구로 구성되어 있다. 구 창원시의 면적은 292km², 구 마산시

의 면적은 330km², 구 진해시의 면적은 120km²으로 총 742km²에 달하며, 인구는 약 108만명이다.

본 연구의 범위를 살펴보면 다음과 같다. 우선 시간적·지역적 범위는 2010년 7월 통합 이전에 구 창원, 마산, 진해에서 거주하였고, 2013년 11월 현재까지 계속해서 통합창원시 지역에 거주하는 일반 시민이다.

내용적 범위는 본 연구와 관련된 선행연구를 바탕으로 설정하였다. 이를 위해 먼저 지방정부 통합의 성과를 주민만족도조사를 통하여 분석한 선행연구를 검토하여 주민만족도의 하위구성요소와 측정지표를 설정하였다. 다음으로 통합창원시 주민들을 대상으로 통합에 대한 시각과 주민만족도에 관한 설문조사를 실시하였고, 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석하였다. 최종적으로 분석결과를 통해 연구의 시사점을 도출하였다.

제 3 절 연구 방법

본 연구에서는 통합창원시 시민을 대상으로 한 설문조사와 통계분석을 실시하였다. 먼저 주민만족도조사를 위한 설문조사는 선행연구를 기초로 하여 문항을 구성하였으며 2013년 11월 6일부터 11월 8일까지 3일간 통합창원시의 주민을 대상으로 실시하였다. 통합창원시 각 행정구의 주민을 대상으로 의창구 61부, 성산구 63부, 마산합포구 68부, 마산회원구 63부, 진해구 79부를 연구의 분석대상으로 하였다.

설문조사를 통해 수집된 자료는 SPSSWIM 20.0 통계프로그램을 사용하여 빈도분석, 기술통계분석, 신뢰도분석, 회귀분석을 위한 상

관관계분석, 그리고 다중회귀분석을 실시하였다. 이를 통하여 통합 과정을 바라보는 주민의 시각과 통합결정에 대한 주민의 지지·찬성의 정도가 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 분석하고, 지방행정구역 개편방안에 대한 시사점과 연구의 한계, 향후 연구방향을 제시하였다.

제 2 장 이론적 배경과 선행 연구 검토

제 1 절 이론적 배경

1. 지방행정구역

1) 지방행정구역의 개념

일반적으로 구역이라 함은 특정한 목적을 위해 나누어 놓은 일정한 지리적 영역을 의미한다. 지방정부의 구역 또한 여기서 크게 벗어나지 않는다(김병준, 2009: 198). 따라서 지방행정구역이란 지방정부의 자치권이 미치는 범위를 의미하는 자치구역과 행정권을 포함하는 통치권이 미치는 행정구역을 포함하는 것을 말한다. 자치구역은 시·도, 시·군·자치구를 말하며, 행정구역은 자치구역 내에서 지리적으로 구분되는 구·읍·면·동을 말한다.

2) 지방행정구역 설정기준에 관한 논의

지방의 수준에서 행정서비스를 처리하는 자치구역의 설정기준은 각국이 처한 사회경제적 환경이나 조건에 따라 달라 질 수 있으나 기본적으로 고려되어야 할 기준들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 Lipman(1976)은 교통과 주민의 생활권에 중점을 둔 기준을 세 가지로 제시하고 있는데 첫째, 행정구역의 면적이나 인구수를 지방자치단체 별로 비슷한 수준으로 설정하는 수량적 고려(quantitative consideration)측면의 기준, 둘째, 지역산업의 분포나 경제생활권의 권역적 요소와 지리적·역사적 요소 측면의 기준, 셋째, 행정구역 내의 경제적·사회적 요소를 고려한 평준화 기준이 그것이다.

한편, Milspaugh(1936)가 제시하는 기준은 다음과 같다. 첫째, 지방행정의 구역은 자연발생적인 주민의 공동 생활권과 행정구역의 규모가 일치하여야 하고 둘째, 지방행정의 수요를 효율적으로 충족시키기에 적절한 행정단위(service unit)를 가져야 하는데 다시 말해, 적정수준의 인구규모와 행정수요를 가진 구역으로서 주민의 수요를 충족시키는 데 있어서 최소 비용으로 최대 효과를 거둘 수 있는 정도에서 정해져야 한다. 셋째, 자체 재원조달이 가능한 범위(self-financing unit)에 설정되어 주민을 위한 행정서비스의 충당할 수 있어야 하고 넷째, 지방자치단체의 행정구역은 지역 주민의 행정 접근성이 용이하고 민원행정처리 등이 편리하도록 설정되어야 한다.

그리고, Fesler(1949)는 4가지 기준을 제시하는데 첫째, 자연적·지리적 조건으로 지리적 형세와 교통·통신의 발달정도, 둘째, 행정적 조건으로 행정기관이 효율적 행정업무 수행 가능성, 셋째, 경제적 조건으로 자치단체의 자체 재원조달 가능성 넷째, 민주적 조건으로 주민의 효과적인 참여와 통제의 가능성을 제시하고 있다.

지방정부 구역의 설정기준에 관한 위의 논의를 종합하여 보면 자치구역은 역사적 요소, 주민의 접근 가능성을 반영하는 요소, 지방행정의 효율성에 관한 요소, 중앙과 지방 간·지역과 지역 간·지역 내의 정치적 상황에 관한 요소, 규모의 경제 실현가능성이나 행정수요의 충족 가능성에 관한 요소 등을 실현 할 수 있는 것이어야 한다.

2. 광역행정

1) 광역행정의 개념

광역행정이란 여러 도 또는 시·군에 걸쳐 시행되는 행정을 말한다

다. 즉, 기초자치단체, 광역자치단체와 기초자치단체 사이에 또는 국가의 일선 기관인 특별지방행정기관 사이에 지방의 일정 지역을 구역으로 해서 기존의 행정 구역을 초월하여 광역을 단위로 하는 행정을 말한다. 광역행정은 국가행정의 효율성과 지방행정의 민주성이라는 상반되는 가치를 조화시키려는 움직임인 것과 동시에 현대 행정에서 요구되는 과제인 중앙집권과 지방분권의 상호조화와 균형을 이루기 위한 제도적 노력이라고 할 수 있다.(임승빈, 2012: 78)

2) 광역행정의 필요성

광역행정의 필요성을 김병준(2009)은 다음과 같이 제시한다. 첫째, 생활권 및 경제권의 행정권과의 불일치의 문제이다. 경제 발전과 함께 도시화가 촉진되면서 지역주민의 생활권과 경제권이 기존의 행정구역을 넘어서는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 불일치로 인하여 동일한 생활권임에도 불구하고 지방정부가 분리되어 있어 지역주민이 공공서비스나 시설을 효율적으로 이용할 수 없는 문제 등이 발생하게 된다.

둘째, 지역 간의 외부효과(externalities)의 문제이다. 한 지방정부에서 생산·공급된 서비스가 아무런 비용없이 인근 지방정부의 주민들에게도 혜택을 줄 수 있는 긍정적 외부효과(positive externalities)나 반대로 인근 주민들에게 피해를 주는 부정적 외부효과(negative externalities)가 나타날 수 있는 것이다. 이러한 외부효과가 빈번하게 나타나는 경우 지방정부간 또는 지역 주민간의 갈등이 발생할 수 있다.

셋째, 광역적으로 해결하여 할 행정수요의 지속적인 발생의 문제이다. 예를 들어 상수도과 하수도의 문제, 대규모의 자연재해 발생과 해결의 문제 등은 지방정부의 행정구역을 넘는 광역단위에서 시행되어야 하는 문제이다.

넷째, 지방정부의 서비스 균등화의 필요이다. 각각 지역의 경제력

에 따라 지방정부간의 재정력의 차이가 크게 나타나는 경우가 많다. 세계화·지방화 시대에 세계 공간에서의 경쟁은 여러 지방정부를 포함하는 지역을 단위로 일어나기 때문에 인근의 지방정부가 취약한 재정구조를 가지고 있다면 당해 지방정부 또한 세계적 경쟁력을 갖추기 어렵다. 따라서 광역 지역을 포함하는 광역행정의 필요성이 대두된다.

3) 광역행정의 형태

광역행정은 사무위탁 방식, 사무의 공동처리 방식, 연합의 방식, 통합이나 합병의 방식, 특별지방정부의 설치 방식 등의 여러 가지 형태가 있다. 먼저, 사무위탁의 방식은 자치단체가 처리해야 할 사무를 계약에 의해 인근 자치단체로 하여금 처리하게 하고 그에 대한 비용을 지불하는 방식이다. 소방이나 쓰레기 처리, 시설관리 등의 공공서비스가 이러한 형태로 수행될 수 있다.

둘째, 사무의 공동처리 방식은 하나의 자치단체가 독자적으로 처리하면 처리비용이나 처리 가능성, 전문성 등을 확보하기 어려운 경우 자치단체들이 공동으로 사무를 처리하는 방식이다. 주로 공동의 조합이나 협의회를 설치하는 방식으로 이루어진다.

셋째, 연합방식(federation)은 자치단체가 자치단체로서의 법인격을 유지하면서 광역지역을 관할하는 새로운 광역자치단체를 설치하는 방식이다. 이러한 연합은 자치단체 스스로 만들기도 하지만 중앙정부에 의하여 만들어지기도 한다.

넷째, 통합(consolidation) 또는 합병(annexation)의 방식은 생활권과 경제권 내에 위치하면서 협력의 필요성이 높아지는 자치단체들을 합치는 방식이다. 우리나라에 있었던 시·군 통합이나 통합 창원시의 예가 그것이다.

다섯째, 특별지방자치단체의 설치 방식은 특정 행정서비스를 효율적으로 처리하기 위해 여러 자치단체가 특별자치단체를 설치하여

광역구역에 걸쳐 독자적으로 업무를 처리하게 하는 방식이다. 특별자치단체는 지방자치단체로서의 법인격을 가지며, 이를 설치한 자치단체에 의해 공동으로 운영된다.

3. 지방자치단체의 적정규모에 관한 논의 (통합론과 분절론)

1) 행정구역 통합론의 논의

가. 규모의 경제 이론

행정구역의 통합을 옹호하는 논의를 살펴보면 먼저, 규모의 경제 이론(economies of scale theory)의 논의가 있다. 규모의 경제는 투입규모가 커질수록 장기평균비용이 줄어드는 것인데, 생산량을 증가시킴에 따라 평균비용이 감소하는 현상을 의미한다. 규모의 경제 이론에 따르면 행정구역 통합의 논거로써 지역의 규모가 커질수록 지방정부에서 공급하는 공공서비스의 단위당 생산비용이 감소한다. 즉, 지방정부에서 공급하는 전력, 철도, 통신망과 같은 공공서비스는 요금재의 성격을 강하게 띠기 때문에 혼잡비용 등이 없는 경우, 지역의 주민의 수 증가와 함께 소비가 증가함에 따라 주민 1인당 공급비용이 점차 감소하는 것이다. 국내의 연구 중 최영출(2005)은 제주도 통합 사례를 중심으로 통합에 따른 공공시설의 비용절감효과를 도시간의 비교방법으로 산출하였는데, 유통업무설비, 수도서비스, 공동묘지, 화장장, 폐기물 처리시설 등 8가지 공공시설을 하나의 지방정부가 공급할 때 제주도청의 전체 예산의 약 10% 정도의 비용절감효과가 나타난다고 설명한다.

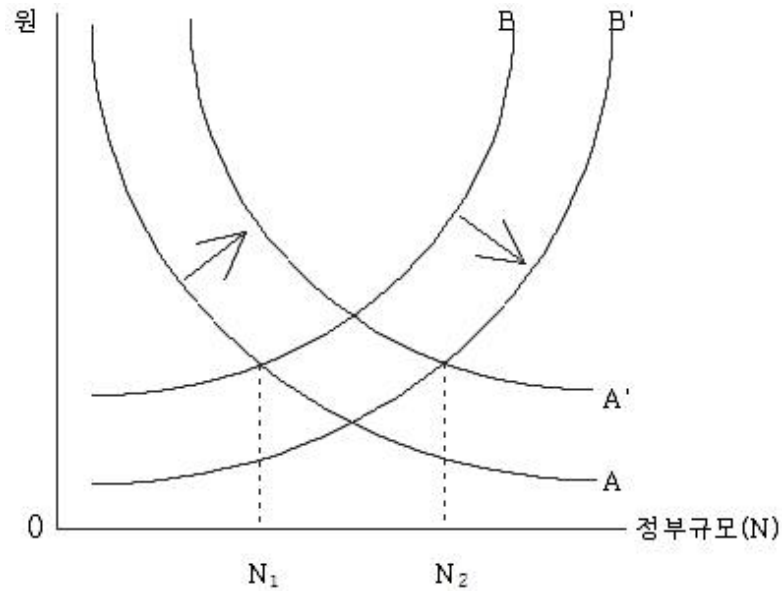
나. 정주체계론

정주생활권은 자연적 공간 속에서 하나의 중심결절을 중심으로 형성되는 정주생활의 공간적 기본단위를 말한다. 다시 말해 지역 주민들의 기초적인 생활을 위해 충족되어야 할 정치, 경제, 문화적 기본수요를 공급하는 생활권으로서 도시지역이 중심이 되고, 도시지역을 둘러싼 농촌지역이 함께 통합되어 있는 것을 정주생활권이라고 말한다. 정주체계론은 이러한 정주생활권을 기초로 하여 지방행정구역을 설정하여야 각각의 생활권이 독자적 자치성을 갖는다고 주장하는 이론이다.(Freidman. J. and Clyde, W., 1979) 우리나라에 실시된 제2차 국토종합개발계획은 전국을 28개 생활권으로 구분하고 각 생활권에 거점 도시를 지정하여 그곳을 집중개발하고 그 효과가 경제권 내에 고르게 확산될 수 있도록 하는 개발전략을 마련하였는데 이러한 계획의 이론적 토대를 정주체계론이 제공하였고, 이후 1995년에 정부가 추진했던 도농 통합정책의 기초적인 배경 논리가 되기도 하였다.

다. 클럽재이론

클럽재 이론은 가입비를 받아 회원을 모집하여 배제 가능성(exclusion)은 있으나 회원의 수가 늘어날수록 혼잡으로 인한 비용이 증가하여 전체 회원의 효용이 감소하게 되는 클럽재의 경우, 시장의 조정 메커니즘에 의하여 재화의 공급량과 적정 회원수를 도출할 수 있다는 이론이다. 박완규(2008)는 Buchanan의 클럽재이론(theory of clubs)을 응용하여 행정구역의 확대가 바람직할 수 있음을 제시하였다.

<그림 1> 적정 주민수의 도출



박완규(2008: 23)

위의 그림에서 곡선 A는 주민 1인당 비용곡선으로 정부의 규모가 커져 주민수가 늘어날수록 비용이 감소하므로 우하향한다. 곡선 B는 주민 1인당 정체(congestion) 비용곡선으로 정부규모의 증가와 함께 주민수가 증가함에 따라 혼잡에 따른 정체비용이 증가하므로 우상향한다. 그림에서 곡선 A와 곡선 B가 만나는 점 N_1 에서 적정주민수가 도출된다. 가령 주민의 행정수요에 의해 지역의 공공서비스 산출량이 증가하는 경우에 주민이 부담하는 1인당 비용곡선은 그림의 A'과 같이 상방이동하게 된다. 또한 서비스 산출량 증가로 인해 혼잡비용이 감소하게 되어 주민의 1인당 정체비용곡선은 그림과 같이 B'으로 하방이동한다. 그 결과 새로운 균형은 N_2 에서 도출되고 이것은 적정 정부규모 또는 주민의 수의 증가를 의미한다. 이러한 새로운 적정 주민의 수 확보는 지방정부간의 통합에 의해 가능하다.

2) 행정구역 분절론의 논의

가. 공공선택론

행정구역의 분리를 옹호하는 대표적인 이론으로 공공선택론(public choice theory)을 들 수 있다. 공공선택론은 비시장적(non-market)적 의사결정에 대한 경제학적 연구인데, 정치적인 의사결정이 이루어지는 과정과 그로 인한 결과가 시장의 효율적인 자원 배분에 어떠한 영향을 미치는지를 제시하고, 방법론적 개인주의에 입각하여 각각의 개인, 정치인, 공무원이 자신의 효용을 극대화하려는 행동을 설명한다. 또한 공공선택론은 각 주체들의 경쟁을 통해 경제적 효율성을 달성할 수 있다고 주장하는데, 지방행정구역의 설정에 있어서 통합으로 인한 경쟁의 부재는 전반적인 공공서비스 품질의 저하가 나타날 수 있다고 한다. 따라서 행정구역의 분절화를 통해 지방정부간 경쟁을 촉진시키고 주민의 자발적 선택의 결과에 따라 공공서비스의 효율적 생산과 소비가 가능해 진다고 주장한다.

나. 티부가설

Tiebout는 ‘발에 의한 투표(vote with feet)’ 이론을 제시하고 지방행정서비스의 공급은 주민에게 가까운 정부에서 이루어지는 것이 바람직하고, 집합적 결정(collective action)은 지역사회의 중위수준 주민이 좋아하는 것으로 결정된다고 주장한다. 즉, 그 지역을 관찰하는 지방자치단체가 지역주민의 선호를 가장 잘 반영할 수 있으며 사람들은 그들의 효용이 극대화될 수 있는 지역으로 이주한다는 모델을 설정하였다(Tiebout, 1956; 김병준, 2009: 330 재인용). 티부가설의 주요가정은 3가지로 정리할 수 있는데, 많은 수의 지방정부가 존재하고 각 지방정부는 주민들의 의사결정에 따라 지출과 조세를 결정하며 개인들은 어떠한 비용도 없이 지역 간 자유로운 이주

가 가능하여야 한다는 것이다. 이러한 가정들이 모두 충족되는 경우에 통합된 행정구역에 비하여 분절된 행정구역은 경쟁에 의한 보다 효율적 공공서비스 제공이 이루어진다고 주장한다.

다. 분권화 정리

Oates의 분권화정리(decentralization theorem)는 지방정부는 지역 주민 모두의 수요를 충족시킬 수 있는 재정력을 갖지 못하므로 정치적으로 가장 주민들의 반발이 적은 중간수준의 공공서비스 공급 결정을 하게 됨을 지적한다. 이에 따라 결과적으로 주민들의 다양한 선호와 수요 수준이 모두 충족될 수 없어 그에 따른 사회적 후생 손실은 필연적으로 일어나게 된다. 이때 만약 지방정부가 다양한 선호에 따라 분권화된다면 주민의 수요에 맞춘 행정서비스 공급하게 되어 주민 개개인의 후생 뿐 만 아니라 사회적 후생 또한 증가한다고 주장한다.

3) 논의의 종합 및 비교

앞에서 살펴본 바대로 행정구역의 적정규모에 관한 통합론과 분절론의 주장은 서로 대립하여 어느 한쪽의 주장이 절대적인 지지를 얻지는 못하고 있다. 각각의 주장에는 그에 맞선 비판 또한 유력하게 제시되고 있는 상황이다. 통합론과 분절론에 관한 논의를 종합하여 보면 통합론의 경우 주로 효율성의 가치를 중심으로 논거가 제시되고 있고, 분절론의 경우는 상대적으로 민주성의 가치에 치우친 논거가 제시되고 있다. 통합론은 효율성의 가치에 근거하여 규모의 경제, 정주생활권의 확보 등의 측면에서 지방정부가 통합된 대규모의 광역정부 형태를 선호한다. 반대로 분절론은 민주성의 가치에 근거하여 지역 주민들의 자발적이고 자유로운 선호와 선택, 주민에 의한 민주적 의사결정 등의 측면에서 소규모의 분리된 지방정부의 형

태가 유리하다고 바라본다. 양립하는 각각의 주장을 비교하여 표로 제시하면 다음과 같다(표 1).

<표 1> 행정구역 통합론과 분절론의 비교

	통합론	분절론
주요 행정가치	효율성	민주성
적정규모의 기준	규모의 경제 정주생활권 적정 주민수의 확보	지역주민의 자발적이고 자유로운 선택
행정구역의 형태	대규모·소수의 광역정부	소규모·다수의 지방정부
특징	수평적 형평성 (조정, 통합) 명확한 행정책임의 소재	다양한 행정서비스 수요의 충족 자율성

4. 주민만족도조사

1) 주민만족도조사의 개념

공공부문에서 주민만족도(citizen satisfaction) 개념이 등장한 결정적인 계기는 1992년 Osborn & Gaebler의 저서에서 고객만족

(customer satisfaction)의 개념을 소개한 것에서부터 시작된다. 이후 고객만족도의 개념에 대한 연구가 학문적 차원과 실무적 차원에서 다양하게 이루어져 왔으나 아직 학자들 간에 논쟁이 계속되고 있다. 다양하게 제시되는 개념들 가운데 Westbrook(1987)은 다양한 산출물에 대한 개인적인 선호(preference)의 주관적인 평가라고 고객만족도의 개념을 정의하고 있다(이향수·안형기, 2011: 220 재인용).

한편 주민만족도는 고객만족도의 개념을 지방수준에서 정의한 것이라고 할 수 있다. 대표적으로 Henry(2007)는 주민만족도를 지역주민이 지방정부의 공공서비스를 공급받아 소비함으로써 개인의 수요가 충족되었다고 느끼게 되는 정도라고 정의하고 있다. 그리고 이중화·이시경(2007)은 주민만족도조사의 개념을 정부업무 및 공공부문의 제반 업무에 대하여 정책 및 사업을 수립·시행하는 기관이 평가대상에 관한 유용한 정보 또는 지식을 얻기 위해, 일정한 평가기준을 정립하여 이 기준에 따라 평가대상 업무를 측정하는 것이라고 정의하고 있다.

위의 개념을 종합하여 볼 때, 주민만족도조사의 개념은 지역에 거주하는 주민들이 지방정부의 행정이나 공공서비스에 대해 느끼는 만족의 정도를 측정·평가하는 조사라고 정의할 수 있다.

2) 주민만족도조사의 목적과 효과

이중화·이시경(2007)은 주민만족도조사의 목적이 각 자치단체에서 추진하는 주요업무에 대해 부진사항 또는 시행상의 문제점을 스스로 발굴하고 시정토록 함으로써 자원배분의 효율성을 제고하고 사업수행의 책임성을 확보하는데 있다고 지적한다. 비슷한 의견으로 현승숙·이승중(2009)도 지방정부가 주민만족도조사를 도입하는 목적은 지방정부의 책임성을 확보하기 위함이고 성과평가의 측면에서 지방정부에게 정당성을 부여하는 효과가 있다고 주장한다.

김영오(2008)는 주민만족도조사를 공급자 중심의 행정관행을 수요자 중심으로 전환시키는 데에 공헌할 수 있는 제도로 볼 수 있으며, 궁극적으로 공공서비스에 대한 주민의 만족도를 높이는 효과가 있다고 설명한다.

따라서 이를 종합하면 주민만족도조사의 목적과 효과는 지방정부가 제공하는 공공서비스에 대한 주민의 평가를 통해 서비스의 품질을 제고하고 지방정부의 책임성과 정당성을 확보하려는 것이라고 할 수 있다.

3) 주민만족도조사의 한계와 유용성

주민만족도는 주민을 대상으로 설문조사의 방식을 통해 이루어진다. 이렇게 수집되는 자료는 객관적인 자료가 아닌 주민 개개인의 주관적인 인식이나 시각에 기초한 주관적인 자료가 된다. 따라서 설문조사에 의한 주관적인 자료가 지방정부의 성과를 측정하는데 있어 기초로 사용되는 것이 적절한 것인지 그리고 그 조사결과에 대해 타당성 및 신뢰성을 부여할 수 있는가에 대한 의문이 제기된다(Lyons, Lowery & Dehoog, 1992: 115-118).

주민만족도조사에 대한 의문은 조사설계 측면과 조사응답자 측면으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 조사설계 측면에서 주민만족도조사를 위한 설문문항이 척도로써 타당성을 갖는가에 관한 의문이 있는데, 지방정부에 의해 제공되는 공공서비스의 특성이 제대로 반영되지 않은 문항으로 구성된 설문조사는 주민만족도조사를 위한 도구로써 한계를 가질 것이라는 점을 지적한다. 또한 주민만족도를 평가하기 위한 측정변수가 각 조사마다 상이하여 통일되고 일관성 있는 측정도구 개발이 미흡하다는 점도 지적되고 있다는 지적이 있다.

그리고 조사응답자 측면에서 주민들이 조사자체에 대한 이해가 부족하거나 공공서비스의 책임 소재에 대해 정확히 알지 못한 채 설문

에 응답하는 경우가 발생할 가능성이 크기 때문에 주민만족도조사가

한계를 가질 수 있다.

주민만족도조사의 한계를 지적한 위 논의의 한편에는 주민 주민만족도조사의 타당성을 분석한 Ryzin, Immerwahr & Altman(2008)의 연구가 있어 주목된다. 저자들은 뉴욕시의 거리 청소서비스에 대한 객관성 있는 평가점수와 4000명의 주민을 대상으로 한 주민만족도조사를 비교하여 두 평가지표 간에 강한 상관관계가 존재함을 밝혀냈다. 비록 특정 부분에 한정된 연구결과라는 점에서 한계가 있으나, 주민만족도조사의 타당성과 평가도구로서의 유용성을 제시한 연구로서 의미가 크다고 하겠다.

제 2 절 선행연구검토

1. 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 선행연구

지방정부 통합과 주민만족도에 관한 선행연구의 결과를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 국외의 연구를 살펴보면 Rogers & Lipsey(1974)의 연구가 있다. 저자들은 미국 Tennessee주 Nashville-Davidson County 지역의 통합에 속한 Woodbine 지역과 통합하지 않은 Berry Hill 지역의 주민을 대상으로 주민만족도(citizen evaluation)조사를 실시하였는데, 통합하지 않은 Berry Hill 지역 주민들의 만족도가 더 높게 나타나 지방정부 통합이 주민만족도에 부정적인 영향을 미친다고 분석하였다. .

반면 지방정부 통합이 주민만족도를 향상시킨다는 연구결과도 있다. Pachon & Lovrich(1977)는 지방정부 통합에 대한 주민만족도를 경찰서비스를 중심으로 연구하였는데, 통합 후 주민만족도가 제고되었다는 분석을 하였다.

그리고 Lowery & Lyons(1989)의 연구는 미국 Louisville-Jefferson County와 Lexington-Fayette County를 비교함으로써 지방정부의 분절과 통합의 효과를 분석하였는데 지방정부의 통합이 공공서비스에 대한 주민의 만족도를 향상시키는 결과를 가져온다고 하였다.

다음으로 국내의 연구를 살펴보면 김대원(1999)은 6개의 통합시를 대상으로 생산성 효과에 대한 경험적 검증을 시도하였는데, 주민만족도조사로 측정가능한 공공서비스의 질적 생산성에 있어서 통합 후 생산성 증대의 효과가 미미하게 나타난다고 분석하였다.

박종관(1999)은 충남 아산시과 경기 평택시를 중심으로 통합에 따른 주민만족도를 측정하였는데 통합성 측면에서 만족도가 저해되는

것으로 나타났다.

박종관·조석주(2001)는 1995년 이후에 출범한 통합시를 중심으로 주민만족도조사를 통해 민주성과 통합성에 대한 만족도를 측정하였는데, 주민참여와 지방정부의 대응성 측면에서 긍정적인 효과가 있는 것으로 평가하였다.

장인태(2004)는 시군 통합의 성과를 효율성·통합성·민주성·형평성을 기준으로 주민만족도조사를 통해 분석하였는데 통합이후의 효율성에 대한 인식은 크게 향상되었고 민주성에 대한 인식은 악화되는 추세를 보이고, 통합성과 형평성에 대한 인식은 점진적으로 향상되고 있는 것으로 나타났다.

이시원·민병익(2005)은 울산·마산·창원·여수시를 제외한 37개 시·군 통합시를 대상으로 시·군 통합의 효율성과 주민만족도간 관계유형을 분석하였는데, 주민만족도는 다소 긍정적으로 나타났지만 시·군 통합의 효율성과 주민만족도 간의 관계는 동시 달성될 수 없는 것으로 평가하였다.

문영동·이시원·민병익(2009)은 1995년 통합된 통합시를 중심으로 주민만족도조사를 기초로 성과를 측정하였는데 효율성 측면의 만족도가 통합성 측면의 만족도보다 더 많은 성과를 거둔 것으로 나타났다.

김정현(2011)은 대구시 달성군을 중심으로 통합 이후의 주민관계성 만족도 분석을 실시하였는데 주민편입만족도와 화합만족도보다는 상대적으로 행정서비스만족도와 정주·생활만족도에서 더 만족한다는 응답이 많은 것으로 나타났다.

김영철·이우배(2013)는 경남지역 통합사례를 대상으로 통합성과의 실증분석을 시도하였는데, 주민만족도조사에 따르면 창원시와 사천시의 경우 통합만족도가 낮은 것으로 분석하였다. 이상의 선행연구의 주요 결과를 정리하면 다음과 같다(표 2).

<표 2> 지방정부 통합과 주민만족도의 선행연구 주요 결과

연구	연구의 의의	연구의 결과
Roger · Lipsey(1974)	통합시와 분절시의 비교 연구	행정구역 통합으로 인한 주민만족도의 감소 가능성 제시.
Pachon · Lovrich(1977)	경찰서비스를 중심으로한 통합효과분석	통합 후 경찰서비스의 주 민만족도 향상.
Lowery · Lyons(1989)	지방정부의 분절과 통합효과 분석	행정구역 통합이 주민만족 도를 향상시키는 효과를 나타냄.
김대원(1999)	공공서비스의 양적·질적 생산성측면의 평가	관료제 문화로 인하여 통 합 후의 양적 효과는 미미 함. 주민참여의 제약 측면에서 질적 효과 또한 미미함.
박종관(1999)	행정구역 개편의 효과에 관한 연구	행정구역의 광역화는 규모 의 경제 측면에서 효율성 향상의 효과는 있으나 통 합지역의 통합성에는 부정 적.
박종관 · 조석주(2001)	시·군 통합에 의한 행정구역개편 정책의 성과평가에 관한 연구	통합으로 인한 지방정부의 인력·기구 축소로 인한 비 용절감의 효과는 미미함. 민주성 측면에서 주민에 대한 대응성과 주민 참여 활성화에는 다소 긍정적.

장인태(2004)	행정구역 통합의 성과추이와 영향요인 분석	통합 후 효율성, 통합성, 형평성 측면의 주민만족도 는 향상. 민주성 측면은 악화 추세 를 보임.
이시원 · 민병익(2005)	시·군 통합의 효율성과 주민만족도간의 관계유형분석	시·군 통합에 대한 주민만 족도는 다소 긍정적. 효율성과 주민만족도 간의 관계는 상충적 관계라기 보다 동시에 달성 될 수 있는 기준임.
문영동·이시원 ·민병익 (2009)	행정구역 개편 성과의 영향 요인 분석	효율성 측면의 만족도가 통합성 측면의 만족도보다 더 많은 성과를 보임.
김정현(2011)	행정구역개편에 따른 주민관계성 만족도 분석	행정서비스 만족도와 정주 생활만족도의 성과가 높음.
김영철· 이우배(2013)	경남지역 통합을 경험한 7개 자치단체의 비교연구	통합의 갈등이 많은 지역 의 통합만족도가 낮게 측 정됨.

2. 통합에 대한 시각과 만족도에 관한 선행연구

통합에 대한 구성원의 시각과 통합의 만족도에 관한 선행연구는 McAninch & Sanders(1988)의 연구가 있다. 이들은 Illinois 주의 Bloomington과 Normal 지역의 경찰조직의 통합사례를 중심으로 각 지역 경찰관들의 통합에 관한 인식에 따라 통합 후의 만족도 변화를 측정하였는데, 개인이나 조직이 갖는 인식과 시각이 만족도에 영향을 미치는 결과가 나타났다.

국내의 연구로 이동환·신철호(2008)은 인수 합병된 금융기관 직원들을 대상으로 조직문화 및 직무만족도를 분석하였는데, 직원들은 인수합병 후 자신이 속한 조직의 지원 문화 수준이 높다고 인식할수록 문화통합 속도가 빠르다고 인식하고 있으므로, 반대로 문화 수준이 낮다고 인식할수록 자신에게 부여된 직무의 만족도 낮을 것이라고 예측하였다.

안경섭(2009)은 2008년 정부조직개편에 따라 통합된 행정안전부 공무원을 대상으로 통합된 조직의 문화에 대한 인식의 변화가 직무만족도에 미치는 영향을 분석하였는데, 조직융합에 대한 인식이 긍정적일수록 직무만족과 조직몰입이 긍정적으로 나타났다.

감정기·강인순(2012)은 창원시 사례를 중심으로 행정통합의 만족도가 주민의 문화·여가 등의 생활만족도에 미치는 영향을 분석하였는데, 통합에 대한 만족도가 주민의 삶의 질에 끼치는 영향이 크다는 결론을 내렸다.

3. 선행연구의 검토

앞에서 지방정부 통합과 주민만족도에 관한 연구들과 통합에 대한 시각이 통합 후의 만족도에 미치는 영향에 관한 연구들을 살펴보았다. 선행연구들의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 지방정부 통합의 성과에 관한 연구가 주를 이루었다는 것이다. 주요 선행연구들은 지방정부 통합 이후의 효과를 측정하기 위해 주민만족도조사를 실시하여 분석에 활용하였고, 지역 주민들의 만족도를 기준으로 통합의 효과를 측정·평가하였다는 측면에서 의미를 갖는다. 그러나 주민의 인식차원에서 통합 과정과 결정에 대한 주민의 시각이 통합만족도에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 연구는 아직 미미하다.

그리고 통합에 대한 구성원의 인식이 만족도에 미치는 영향에 관한 분석이 소수의 연구에서 이루어지고 있다. 이러한 연구들은 통합으로 인한 구성원 만족도의 영향 요인에 대한 탐색과 만족도 개선을 위한 방안을 제시해 줄 수 있다는 측면에서 의의를 갖는다. 그러나 이를 지방정부의 통합 차원에서 다룬 연구는 아직 부진하다.

지금까지 살펴본 선행연구를 바탕으로 본 연구는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향에 대해 분석해 보려고 한다. 이는 지방정부간 통합과정을 바라보는 주민의 인식과 통합에 대해 주민이 지지하는 정도가 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석하여, 통합과정에서의 절차적 정당성과 주민의 지지확보가 통합의 성과에 영향을 미칠 수 있음을 살펴봄으로써 기존연구의 한계를 보완한다는 점에서 의미가 있다.

제 3 장 연구 설계

제 1 절 연구문제 및 가설

선행연구의 검토에서 살펴보았듯이 지방정부의 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 분석한 연구는 아직 미미하였다. 따라서 본 연구에서는 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 실증적으로 분석해보려고 한다.

연구가설의 도출을 위한 선행연구의 검토에서 먼저, 감정기·강인순(2012)은 창원시 통합과정과 결정에 대한 인식을 포함한 주민의 총체적 인식이 삶의 만족도에 어떠한 유의미한 영향을 미친다는 분석을 하였다. 그리고 McAninch & Sanders(1988)는 조직통합에 관해 구성원이 가지고 있는 일반적인 인식, 자신이 속한 조직의 통합에 대한 지지의 정도에 따라 통합 후의 만족도가 다르다고 분석하였다.

따라서 본 연구는 선행연구를 바탕으로 연구가설을 주민의 통합에 대한 시각을 통합과정에 대한 시각과 통합결정에 대한 시각으로 나누어 설정한다. 먼저 통합과정에 대한 시각과 주민만족도에 관한 가설은 다음과 같다.

가설 I. 통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

1. 통합과정에 대한 시각은 효율성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 1-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.
- 1-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.
- 1-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

2. 통합과정에 대한 시각은 민주성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 2-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.
- 2-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.
- 2-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

3. 통합과정에 대한 시각은 형평성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 3-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.
- 3-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.
- 3-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

4. 통합과정에 대한 시각은 통합성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

- 4-1)절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.
- 4-2)주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.
- 4-3)의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

다음으로 통합결정에 대한 주민의 시각과 주민만족도에 관한 가설은 아래와 같다.

가설Ⅱ. 통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.

5. 통합결정에 대한 주민의 시각은 효율성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

5-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

5-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.

6. 통합결정에 대한 주민의 시각은 민주성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

6-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

6-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.

7. 통합결정에 대한 주민의 시각은 형평성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

7-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

7-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.

8. 통합결정에 대한 주민의 시각은 통합성 만족도에 유의미한 영향을 미치는가?

8-1)통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

8-2)통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.

제 2 절 변수 설정 및 분석의 틀

본 연구의 분석을 위한 변수설정 및 틀은 선행연구의 검토를 통하여 이루어졌다. 연구의 변수 및 분석틀은 다음과 같다.

1. 종속변수

본 연구에서의 종속변수는 통합의 주민만족도이다. 선행연구들은 연구의 목적에 따라 주민만족도를 측정하는 지표를 다양하게 설정하고 있다.

먼저 김시영·김규덕(1996)은 능률성, 효과성, 대응성, 형평성을 구성요소로 설정하였고, 송광태(2004)도 이와 유사하게 능률성, 효과성, 형평성을 변수로 삼았다. 그리고 김영오(2008)는 주민만족도 평가를 위한 변수로 접근용이성, 편리성, 신속정확성, 쾌적성, 대응환류성, 업무공평성을 선정하였다.

이밖에도 관련된 많은 선행연구가 있지만 그 중에서 특히 지방정부 통합의 성과를 주민만족도조사로 측정한 연구들을 살펴보면 박종관·조석주(2001)는 민주성과 통합성을 분석기준으로 설정하였고, 이시원·민병익(2005)은 민주성과 형평성을 선정하였다. 그리고 문영동·이시원·민병익(2009)은 효율성과 통합성을 변수로 설정하였다.

본 연구는 선행연구를 바탕으로 연구가설의 종속변수인 주민만족

도를 측정하기 위해 하위구성요소로 효율성, 민주성, 형평성, 통합성을 설정한다. 효율성 만족도는 지방정부 통합에 따른 민원서비스의 행정처리 속도와 절차의 개선정도에 대한 만족감을 측정하는 지표이고, 민주성 만족도는 주민참여의 기회와 의견반영의 정도, 지방정부의 주민에 대한 대응성에 대한 만족감을 측정하는 지표이다. 그리고 형평성 만족도는 통합 이후에 각 지역에 공공서비스나 공공투자, 주민편의시설이 공평하게 배분되고 있는지에 대한 만족도의 지표이고, 통합성 만족도는 행정구역 통합에 따른 지역주민들 간의 동질감과 신뢰도의 형성정도, 갈등과 소외감 해소에 대해 느끼는 만족감의 지표이다.

설문문항은 효율성측면의 문항 3개, 민주성측면의 문항 3개, 형평성측면의 문항 3개, 통합성측면의 문항 4개로 총 13개의 문항으로 설문지를 구성하였다. 각 문항은 리커트(Likert) 5점 척도를 사용하였다.

2. 독립변수

본 연구에서의 독립변수는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이다. 관련된 선행연구들은 주민의 시각과 인식에 대한 하위구성요소로 다음의 변수를 설정하였다.

먼저 감정기·강인순(2012)은 창원시 주민들의 행정통합에 관한 인식을 측정하기 위한 영역을 통합결정의 적절성, 통합결정 절차의 합당성, 통합과정의 시민의견 반영, 통합으로 인한 개인적 혜택, 통합이전으로의 환원으로 구분하였다. 그리고 McAninch & Sanders(1988)는 구성원의 통합에 대한 인식을 조직통합에 대한 일반적인 인식과 실제 자신이 속한 조직의 통합에 대한 인식으로 구분하여 분석하였다.

이러한 선행연구를 바탕으로 본 연구에서는 통합에 대한 주민의

시각을 통합과정에 대한 시각과 통합결정에 대한 시각으로 구분하여 독립변수를 설정하였다. 통합과정에 대한 시각은 하위구성요소로 통합절차의 적절성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성을 변수를 구성하였다. 그리고 통합결정에 대한 시각은 통합 이전에 주민의 찬성 정도와 통합 이후에 현재 가지고 있는 찬성의 정도를 하위구성요소로 설정하였다.

3. 통제변수

본 연구의 통제변수는 인구사회학적 특성(DEM), 사회경제적 지위(SES), 지역적 특성(REG)로 설정하였다. 변수설정을 위한 선행연구의 검토는 다음과 같다.

문영동·이시원·민병익(2009)의 연구와 김영철·이우배(2013)의 연구는 성별, 연령, 학력, 거주 지역을 통제변수로 설정하였다. 그리고 김정현(2011)의 연구는 성별, 연령, 학력, 거주 지역 이외에도 직업, 월소득을 포함하여 변수를 설정하였다.

선행연구를 바탕으로 본 연구의 통제변수는 인구사회학적 특성 변수로 성별과 연령을 설정하고, 사회경제적 지위는 월가구소득과 최종학력, 지역적 특성은 거주 지역으로 설정하였다.

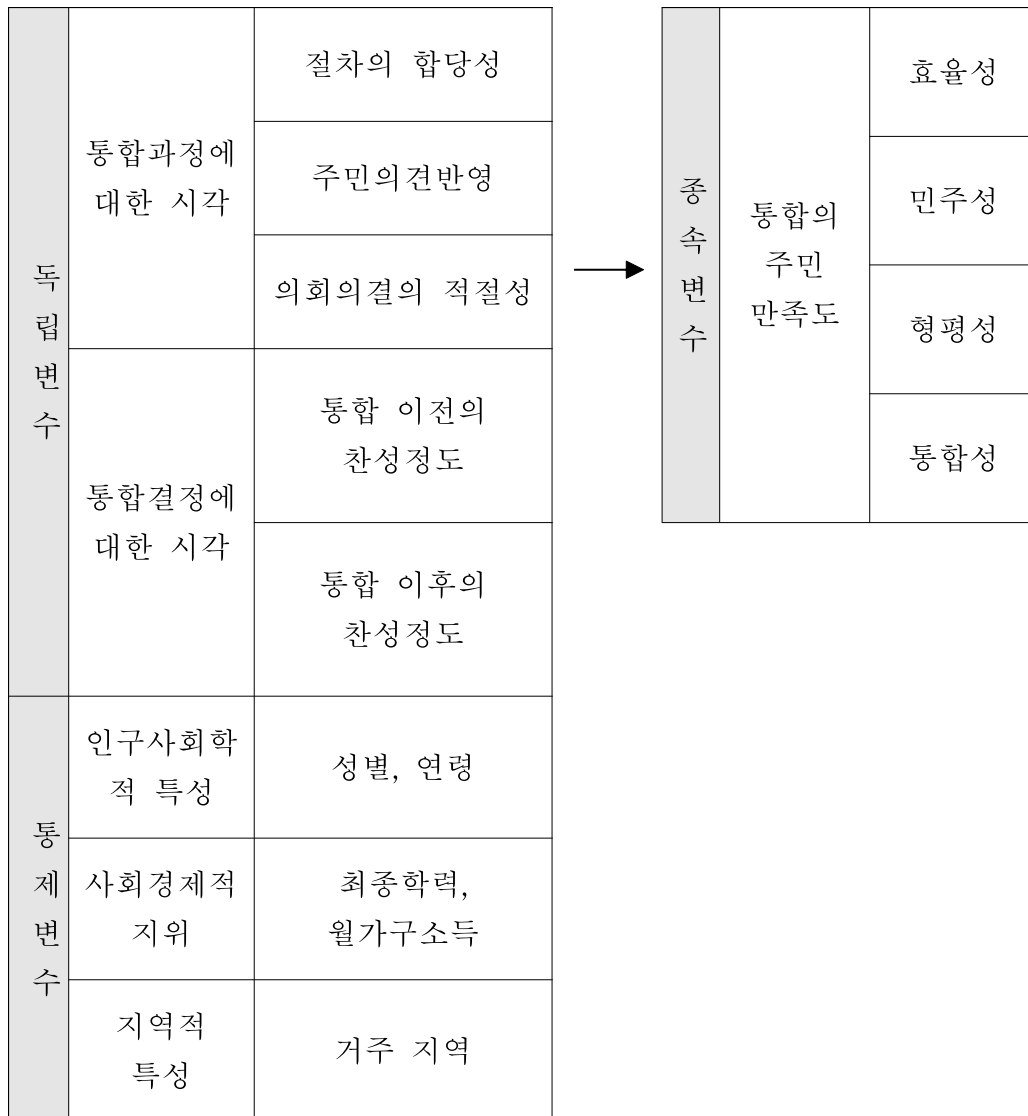
<표 3> 측정변수 및 지표

영역		변수	지표	척도
종속변수	주민만족도	효율성	민원서비스의 처리 속도와 절차의 개선	각 문항은 리커트 5점 척도로 구성 (1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다)
		민주성	주민참여기회, 의견 반영, 대응성	
		형평성	각 지역의 공공서비스와 공공투자 편의 시설의 배분	
		통합성	주민간의 동질감, 신뢰도, 소외와 갈등의 정도	
독립변수	통합과정에 대한 시각	통합절차의 합당성	통합절차의 합당성에 대한 인식	각 문항은 리커트 5점 척도로 구성 (1=전혀 그렇지 않다, 2=그렇지 않다, 3=보통이다, 4=그렇다, 5=매우 그렇다)
		주민의견반영	주민의견반영의 정도	
		의회의결의 적절성	의회의결의 적절성에 대한 인식	
	통합결정에 대한 시각	통합 이전의 찬성정도	통합 이전 가진 통합에 대한 찬반의 정도	
		통합 이후의 찬성정도	통합 이후 현재 가지고 있는 통합에 대한 찬반의 정도	

통 제 변 수	인 구 사 회 학 적 특 성	성별	남자, 여자	남자=0, 여자=1
		연령	20대, 30대, 40대, 50대, 60대 이상	5점 척도 (1=20대, 2=30대, 3=40대, 4=50대, 5=60대 이상)
	사 회 경 제 적 지 위	월가구소득	100만원 미만, 100~200만원 미만, 200~300만원 미만, 300~400만원 미만, 400만원 이상	5점 척도 (1=100만원 미만, 2=100~200만원 미만, 3=200~300만원 미만, 4=300~400만원 미만, 5=400만원 이상)
		최종학력	초등학교 졸업이하, 중학교 졸업, 고등학교 졸업, 대학교 재학이상	4점 척도 (1=초등학교 졸업이하, 2=중학교 졸업, 3=고등학교 졸업, 4=대학교 재학이상)
	지 역 적 특 성	거주지역	의창구, 성산구, 마산합포구, 마산회원구, 진해구	5점 척도 (1=의창구, 2=성산구, 3=마산합포구, 4=마산회원구, 5=진해구)
				3점 척도 (1=구 창원지역, 2= 구 마산지역, 3= 구 진해지역)

4. 분석틀

<그림 2> 연구의 분석틀



제 4 장 연구 분석 및 결과

제 1 절 조사 설계

1. 조사 대상 및 자료 수집

지방정부 통합에 대한 지역 주민의 시각이 통합의 주민만족도에 어떠한 영향을 미치는지 살펴보기 위해 본 연구에서는 2010년 7월 통합 이전에 구 창원, 마산, 진해지역에서 거주하였고, 2013년 11월 현재까지 계속해서 통합창원시 지역에 거주하는 지역주민을 조사 대상으로 선정하였다. 주민만족도조사를 통해 지방정부 통합의 성과를 측정·평가한 선행 연구를 기초로 하여 설문지 문항을 구성하여 2013년 11월 6일부터 11월 8일까지 3일간 통합창원시의 주민을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 통합창원시를 구성하는 5개 행정구인 의창구, 성산구, 마산합포구, 마산회원구, 진해구의 20대 이상 주민을 대상으로 총 380부를 배포하였고, 이중 360부를 회수하여 약 94.7%의 회수율을 기록하였다. 회수한 설문지 중에서 결측치가 있는 설문지와 통합 전과 후에 계속하여 통합창원시에 거주하지 않았던 주민의 설문지를 분석에서 제외하여 최종적으로 334부를 연구 분석의 대상으로 하였다. 설문조사는 경남대학교, 한국폴리텍Ⅶ대학, 창신대학교, 창원컨벤션센터, 성산아트홀, 5개 행정구에서 운영하는 시민정보화 교육장, 풀잎문화센터 등에서 일반시민을 대상으로 실시하였다.

2. 분석 방법

본 연구에서는 다음과 같은 몇 가지 기본적인 실증분석 방법을 사용하였다.

첫째, 조사응답자의 특성별 분포와 전반적인 경향을 살펴보기 위하여 빈도분석(Frequency Analysis)을 실시하였다.

둘째, 조사응답자의 통합 과정과 결정에 대한 시각 그리고 주민만족도 분석을 위해 기술통계분석을 실시하였다.

셋째, 신뢰도분석을 통하여 설문 문항의 신뢰도와 정확성 등을 측정하였다. 또한 변수들 간의 관계를 분석하기 위하여 상관분석(Correlation Analysis)을 실시하였다. 그리고 연구가설 분석을 위하여 회귀분석(Regression Analysis)을 통해 독립변수가 종속변수를 얼마나 예측하고 설명하는지를 측정하였다. 연구의 통계처리분석은 SPSSWIN 20.0 통계프로그램을 통하여 수행하였다.

제 2 절 기술통계 분석

1. 조사응답자의 인구사회학적 특성

응답자의 속성별 분포를 살펴보면 다음과 같다(표 4). 첫째, 조사응답자를 성별로 보면 남자가 178명(53.3%), 여자가 156명(46.7%)으로 나타나 남자의 비율이 여자에 비해 다소 높았다.

둘째, 조사응답자를 연령별로 보면 20대가 74명(22.2%), 30대가 71명(21.3%), 40대가 63명(18.9%), 50대가 75명(22.5%), 60대가 51명(15.3%)로 나타났다. 연령의 비율은 비교적 고른 분포를 보였다. 상대적으로 20대와 50대의 응답자 비율이 높은 것은 설문조사가 실시된 장소가 20대가 많은 대학교와 50대가 많은 시민정보화교육장이

포함되었기 때문이라고 분석된다.

셋째, 조사응답자를 최종학력별로 보면 초등학교 졸업이하는 0명(0%), 중학교 졸업은 17명(5.1%), 고등학교 졸업은 96명(28.7%), 대학교 재학이상은 221명(66.2%)으로 대학교 재학이상의 비율이 상당히 높게 나타났다.

넷째, 조사응답자를 월가구소득별로 보면 100만원 미만인 35명(18.3%), 100~200만원 미만인 67명(20.1%), 200~300만원 미만인 91명(27.2%), 300~400만원 미만인 71명(21.3%), 400만원 이상이 70명(21.0%)으로 나타났다.

다섯째, 조사응답자를 지역별로 보면 의창구가 61명(18.3%), 성산구가 63명(18.9%), 마산합포구가 68명(20.4%), 마산회원구가 63명(18.9%), 진해구가 79명(23.7%)로 나타났다.

<표 4> 조사응답자의 인구사회학적 특성

구분		빈도 (명)	비율 (%)
성별	남자	178	53.3
	여자	156	46.7
연령	20대	74	22.2
	30대	71	21.3
	40대	63	18.9
	50대	75	22.5
	60대 이상	51	15.3
최종학력	초등학교 졸업이하	0	0
	중학교 졸업	17	5.1
	고등학교 졸업	96	28.7
	대학교 재학이상	221	66.2

월가구소득	100만원 미만	35	10.5
	100~200만원 미만	67	20.1
	200~300만원 미만	91	27.2
	300~400만원 미만	71	21.3
	400만원 이상	70	21.0
지역	의창구	61	18.3
	성산구	63	18.9
	마산합포구	68	20.4
	마산회원구	63	18.9
	진해구	79	23.7

2. 조사응답자의 통합에 대한 시각

지방정부 통합에 대한 주민의 시각은 1점에서 5점까지 선택할 수 있는 리커트형 척도를 사용하여 측정하였으므로 중앙값은 3점이다. 따라서 점수의 평균이 이보다 낮으면 만족도가 부정적이며, 이보다 높으면 긍정적인 것이라고 해석할 수 있다.

1) 통합과정에 대한 시각

통합이 이루어진 과정에 대한 조사응답자의 시각을 분석한 결과는 다음과 같다(표 5). 먼저, 전체 응답자의 통합 과정에 대한 시각은 2.62점으로 부정적인 것으로 나타났다. 이를 하위 요인별로 살펴보면 절차의 합당성 측면에서 2.70점, 주민의견 반영 측면에서는

2.44점, 의회의결의 적절성 측면에서는 2.73점으로, 특히 주민의 의견 반영이 미흡했다고 느끼고 있는 것을 알 수 있다.

<표 5> 통합과정에 대한 조사응답자의 시각 (전체 응답자)

구분	N	평균	표준편차
절차의 합당성	334	2.70	1.019
주민의견반영	334	2.44	1.005
의회의결의 적절성	334	2.73	1.073
통합과정에 대한 시각	334	2.62	.933

다음으로 조사응답자의 인구사회적 특성에 따른 과정에 대한 시각을 살펴보면 다음과 같다(표 6). 첫째, 성별로 살펴보면 남자는 2.67점, 여자는 2.57점으로 여자가 남자에 비해 부정적인 시각을 가진 것으로 나타났다.

둘째, 연령별로 살펴보면 20대는 2.90점, 30대는 2.37점, 40대는 2.59점, 50대는 2.56점, 60대 이상은 2.71점으로 나타났다. 상대적으로 20대와 60대 이상이 다른 연령대에 비해 상대적으로 부정적인 시각이 덜했다.

셋째, 최종학력별로 살펴보면 중학교 졸업이 2.37점, 고등학교 졸업이 2.58점, 대학교 재학이상이 2.66점으로 나타났다. 학력이 낮은 집단이 통합 과정에 더 부정적인 것이 특징이다.

넷째, 월가구소득별로 살펴보면 100만원 이하는 2.47점, 100~200만원 미만은 2.59점, 200~300만원 미만은 2.40점, 300~400만원 미만은 2.88점, 400만원 이상은 2.76점으로 나타났다.

마지막으로 통합 이전의 창원·마산·진해 지역별로 살펴보면 창원지역은 2.87점, 마산지역은 2.41점, 진해지역은 2.58점으로 마산지역

응답자의 부정적인 시각이 상대적으로 강하게 나타났다.

<표 6>통합과정에 대한 조사응답자의 시각 (인구사회학적 특성별)

구분		절차의 합당성		주민의견반영		의회의결의 적절성		과정에 개한 시각	
	N	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
남자	178	2.76	1.096	2.48	1.069	2.77	1.129	2.67	1.005
여자	156	2.63	.923	2.40	.928	2.69	1.008	2.57	.844
20대	74	2.93	.881	2.74	.922	3.03	.936	2.90	.810
30대	71	2.48	1.026	2.17	.971	2.46	1.119	2.37	.959
40대	63	2.63	.989	2.41	1.010	2.73	.987	2.59	.900
50대	75	2.64	1.111	2.37	.997	2.65	1.133	2.56	.951
60대 이상	51	2.84	1.046	2.51	1.084	2.78	1.137	2.71	.993
중학 교	17	2.59	1.176	2.18	1.015	2.35	1.272	2.37	1.019
고등 학교	96	2.63	1.078	2.45	1.123	2.66	1.074	2.58	1.015
대학 교	221	2.74	.982	2.46	.951	2.79	1.054	2.66	.889
100만 원미 만	35	2.49	.981	2.37	.942	2.54	1.094	2.47	.930
100~ 200만 원미 만	67	2.72	1.042	2.40	1.045	2.64	1.025	2.59	.959

200~ 300만 원미 만	91	2.45	.958	2.20	.980	2.56	1.118	2.40	.902
300~ 400만 원미 만	71	3.00	.971	2.69	.994	2.96	1.006	2.88	.893
400만 원이 상	70	2.81	1.067	2.57	.986	2.90	1.079	2.76	.928
구 창원	124	2.99	.958	2.70	.954	2.92	.984	2.87	.834
구 마산	131	2.47	.995	2.23	.949	2.54	1.083	2.41	.922
구 진해	79	2.62	1.054	2.38	1.090	2.75	1.149	2.58	1.016

2) 통합결정에 대한 시각

지방정부 통합결정에 대한 조사응답자의 시각을 살펴본 결과는 다음과 같다(표 7). 먼저 전체 응답자는 통합 이전에는 2.82점, 통합 이후에는 2.93점으로, 통합에 대하여 부정적이지만 통합 이후에 부정적인 시각이 다소 감소한 것으로 나타났다.

인구사회학적 특성에 따라 살펴보면 첫째, 성별은 통합 전에 남자는 2.94점, 여자는 2.69점으로, 통합 후에 남자는 2.98점, 여자는 2.87점으로 나타났다. 남자에 비해 여자의 경우 통합 이전과 이후의 시

각이 변화가 크다는 것을 알 수 있다.

둘째, 연령별로 살펴보면 통합 전에 20대는 통합 이전에 3.09점 통합 이후에 3.38점으로 다른 연령대에 비해 통합에 긍정적인 것으로 분석되었다. 반면 30대의 경우 통합 이전에 2.66점, 통합 이후에 2.45점으로 다른 연령대에 비해 통합에 가장 부정적인 시각을 가지며 통합 후에 부정적인 시각이 더 강해졌음을 알 수 있다.

셋째, 최종학력별로 살펴보면 고졸은 통합 이전에 2.82점, 통합 이후에 2.77점으로 다른 학력수준과 다르게 통합 후에 부정적인 시각이 더 강해진 것으로 나타났다.

넷째, 월가구소득별로 살펴보면 200~300만원 미만 집단을 제외할 경우 소득이 높은 집단이 통합에 대한 시각이 더 긍정적인 것을 알 수 있다. 한편 최하위 소득 집단인 100만원 미만 집단은 다른 소득 집단에 비해 통합에 대해 부정적인 시각이 강하고 통합 이전에 2.80점, 통합 이후에 2.74점으로 부정적인 시각이 더 강해졌다.

마지막으로 통합 이전의 창원·마산·진해 지역별로 살펴보면 타 지역은 통합 이후의 시각이 긍정적으로 변화한 반면, 마산지역은 2.64점에서 2.62점으로 통합 후에 오히려 부정적인 시각이 강해졌음을 알 수 있다.

<표 7> 통합에 대한 조사응답자의 시각 - 통합 전후의 비교

구분		통합 전		통합 후	
	N	평균	표준편차	평균	표준편차
남자	178	2.94	1.203	2.94	1.221
여자	156	2.69	1.070	2.87	1.203
20대	74	3.09	1.112	3.38	.961
30대	71	2.66	1.158	2.45	1.169

40대	63	2.73	1.139	2.89	1.246
50대	75	2.81	1.227	2.84	1.274
60대 이상	51	2.76	1.050	3.10	1.237
중학교 졸업	17	2.41	1.176	2.82	1.468
고등학교 졸업	96	2.82	1.133	2.77	1.277
대학교 재학이상	221	2.85	1.152	3.00	1.160
100만원 미만	35	2.80	1.052	2.74	1.268
100~200만원 미만	67	2.82	1.205	2.87	1.166
200~300만원 미만	91	2.60	1.094	2.69	1.262
300~400만원 미만	71	2.87	1.158	3.10	1.161
400만원 이상	70	3.06	1.178	3.20	1.162
구 창원	124	2.95	1.103	3.20	1.175
구 마산	131	2.64	1.137	2.62	1.173
구 진해	79	2.91	1.211	3.00	1.230
전체	334	2.82	1.148	2.92	1.212

3. 조사응답자의 통합에 대한 주민만족도

1) 인구사회학적 특성과 주민만족도

지방정부 통합의 주민만족도는 1점에서 5점까지 선택할 수 있는

리커트형 척도를 사용하여 측정하였으므로 중앙값은 3점이다. 따라서 주민만족도 점수의 평균이 이보다 낮으면 만족도가 부정적이며, 이보다 높으면 만족도가 긍정적인 것이라고 해석할 수 있다. 전체 조사응답자의 주민만족도는 2.63점으로 부정적으로 나타났다. 조사응답자의 인구사회학적 특성에 따른 통합의 주민만족도를 살펴보면 다음과 같다(표 8).

첫째, 조사응답자의 주민만족도를 성별로 살펴보면 남자는 2.66점, 여자는 2.59점으로 남자의 주민만족도가 여자에 비해 높게 나타났지만 모두 주민만족도는 낮다고 할 수 있다.

둘째, 조사응답자의 주민만족도를 연령별로 살펴보면 20대는 2.74점, 30대는 2.35점, 40대는 2.56점, 50대는 2.70점, 60대 이상은 2.80점으로 나타났다. 상대적으로 30대와 40대의 만족도가 더욱 부정적인 것을 알 수 있다.

셋째, 조사응답자의 주민만족도를 최종학력별로 살펴보면 중학교 졸업은 2.52, 고등학교 졸업은 2.67, 대학교 재학이상은 2.62점으로 나타났다. 고등학교 졸업이 만족도가 가장 높고 중학교 졸업이 가장 낮게 분석되었다.

넷째, 조사응답자의 주민만족도를 월가구소득별로 살펴보면 100만원 미만인 2.51, 100~200만원 미만인 2.64, 200~300만원 미만인 2.48, 300~400만원 미만인 2.73, 400만원 이상이 2.75로 나타났다. 200~300만원 미만을 제외하면 대체로 소득이 높은집단이 주민만족도가 높은 것을 알 수 있다.

<표 8> 인구사회학적 특성과 주민만족도

구분	N	평균	표준편차	표준오차
남자	178	2.66	.674	.051
여자	156	2.59	.670	.056

20대	74	2.74	.595	.069
30대	71	2.35	.672	.800
40대	63	2.56	.668	.084
50대	75	2.70	.720	.083
60대이상	51	2.80	.670	.097
중학교 졸업	17	2.52	.811	.197
고등학교 졸업	96	2.67	.810	.083
대학교 재학이상	221	2.62	.613	.041
100만원미만	35	2.51	.832	.141
100~200만원 미만	67	2.64	.546	.068
200~300만원 미만	91	2.48	.749	.079
300~400만원 미만	71	2.73	.604	.072
400만원이상	70	2.75	.683	.082

2) 지역별 주민만족도

조사응답자를 구 창원지역인 의창구와 성산구, 구 마산지역인 마산합포구와 마산회원구, 구 진해지역인 진해구(이하 창원, 마산, 진해)로 하위 3개 지역으로 구분하여 지방정부 통합의 주민만족도와 주민만족도의 하위구성요소를 분석한 결과는 다음과 같다(표 9).

첫째, 통합 후 지방정부의 효율성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.78로 부정적인 것으로 나타났다. 그러나 이를 3개 지역으로 구분하여 살펴보면 창원은 3.02, 마산은 2.56, 진해는 2.78을 보여, 창원지역의 주민들은 통합창원시 행정의 효율성에 대해 긍정적이며 마산

과 진해지역 주민들에 비해서도 상대적으로 높은 만족도를 보임을 알 수 있다.

둘째, 통합 후 지방정부의 민주성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.62로 부정적인 것으로 나타났다. 세부적으로 살펴보면 창원은 2.82, 마산은 2.40, 진해는 2.70을 보여, 세 지역 주민의 만족도가 모두 낮게 측정되었다.

셋째, 통합 후 지방정부의 형평성 만족도는 통합창원시 전체에서 2.53으로 부정적인 것으로 나타났다. 지역별로 창원은 2.87, 마산은 2.18, 진해는 2.58로 상대적으로 마산지역 주민들의 형평성에 대한 만족도가 상당히 낮게 측정되었다.

넷째, 통합 후 지방정부의 통합성측면의 만족도는 통합창원시 전체에서 2.59로 부정적인 것으로 나타났다. 3개 지역에서는 창원은 2.88, 마산은 2.31, 진해는 2.59로 마산의 만족도가 가장 낮게 분석되었다.

마지막으로 통합 후 지방정부에 대한 주민만족도는 통합창원시 전체에서 2.63으로 부정적인 것으로 나타났다. 그 중 창원은 2.90으로 상대적으로 가장 높은 만족도를 보였고, 마산은 2.36, 진해는 2.65로 마산지역 주민들의 만족도가 가장 낮게 측정되었다.

<표 9> 지역별 주민만족도

구분	지역	N	평균	표준편차	표준오차
효율성	창원	124	3.02	.677	.061
	마산	131	2.56	.744	.065
	진해	79	2.78	.826	.093
	전체	334	2.78	.865	.042

민주성	창원	124	2.82	.723	.065
	마산	131	2.39	.846	.074
	진해	79	2.69	.800	.090
	전체	334	2.62	.812	.044
형평성	창원	124	2.87	.842	.076
	마산	131	2.18	.868	.076
	진해	79	2.58	.868	.098
	전체	334	2.53	.907	.050
통합성	창원	124	2.88	.623	.056
	마산	131	2.31	.774	.068
	진해	79	2.59	.740	.083
	전체	334	2.59	.752	.041
주민 만족도	창원	124	2.89	.570	.051
	마산	131	2.37	.707	.062
	진해	79	2.65	.648	.073
	전체	334	2.63	.068	.037

제 3 절 지방정부 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석

1. 신뢰도 분석

주민만족도의 하위 각 항목에 대한 안전성, 일관성 및 예측가능성을 살펴보기 위해 신뢰도분석을 실시하였다. 척도의 신뢰성을 평가하는 방법 중 가장 많이 사용되는 방법은 내적일관성에 의한 방법이다. 내적일관성은 한 항목을 다항목(multi-item)으로 측정했을 때 항목들이 일관성(consistency) 혹은 동질성(homogeneity)을 갖는가에 관한 것이다. 내적일관성은 항목들 간의 상관관계로써 평가되는데, 항목들 간에 상관관계가 높을수록 내적일관성이 높다. 일반적으로 가장 많이 쓰이는 내적일관성에 의한 척도의 신뢰성 평가방법은 크론바하 알파계수(Cronbach's α)를 이용하는 것이다. 크론바하 알파계수는 0에서 1 사이의 값을 갖는데, 흔히 0.8~0.9 이상이면 바람직하고 0.6~0.7 이면 수용할 만한 것으로 여겨진다.(이학식·임지훈, 2012: 121)

본 연구에서는 크론바하 알파계수를 이용하여 내적일관성에 의한 척도의 신뢰도를 검증하였다(표 10). 효율성, 민주성, 형평성, 통합성의 요소 모두에서 0.7 이상의 계수 값을 보여 측정도구로써의 신뢰수준을 만족하는 것으로 나타났다.

<표 10> 주민만족도 측정 항목에 대한 신뢰도 분석 결과

하위구성요소	항목수	평균	Cronbach's α
효율성	3	2.779	.888
민주성	3	2.621	.883

형평성	3	2.529	.907
통합성	4	2.288	.754
주민만족도	13	2.626	.927

2. 상관관계 분석

지방정부 통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 살펴보기 위한 회귀분석에 선행하여 변수들 간의 상관관계 분석(Correlation analysis)을 실시한다. 회귀분석을 하고자 할 때는 반드시 회귀진단과정을 거쳐야 하는데, 변수 간에 상관관계가 높게 나타나는 경우에는 다중공선성의 가능성이 높으므로 변수 간 상관관계를 분석하여야 한다. 상관관계 분석은 변수 간의 인과관계를 분석하지 않기 때문에 독립변수와 종속변수의 구분이 없다.(오택섭·최현철, 2003: ②13)

본 연구에서의 상관분석은 Pearson 상관분석을 실시하였고, 독립변수는 통합과정에 대한 시각의 하위구성요소인 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성과 통합결정에 대한 시각의 하위구성요소인 통합 이전의 찬성정도와 이후의 찬성정도이다. 통제변수는 인구사회학적 특성인 성별과 연령, 사회경제적 지위인 최종학력과 월가구소득, 지역적 특성인 거주 지역으로 구성되어 있고, 종속변수는 주민만족도이다. 상관분석의 결과는 다음과 같다(표 11).

일반적으로 변수 간의 상관계수의 절대값이 .90 이상이면 다중공선성의 가능성이 있다고 할 수 있다. 분석의 결과 상관계수의 절대값이 .80 이상의 값을 보이지 않으므로 변수 간 다중공선성의 문제는 발생하지 않는 것으로 보인다.²⁾

2) 그러나 공선성을 보다 엄격하게 점검하려면 공차한계와 분산팽창요인을 살펴보아야 한다. 이에 대한 분석은 후술할 회귀분석에서 실시한다.

<표 11> 변수 간 상관관계 분석 결과

변수	절차합당	의견반영	의회의결 적절성	통합전 찬성도	통합후 찬성도	성별	연령	최종 학력	거주 지역	월가구 소득	주민 만족도
절차합당	1										
의견반영	.759**	1									
의회의결	.719**	.698**	1								
통합전 찬성도	.487**	.485**	.599**	1							
통합후 찬성도	.643**	.616**	.742**	.599**	1						
성별	-.061	-.040	-.039	-.110*	-.046	1					
연령	-.018	-.051	-.051	-.067	-.040	.055	1				
최종학력	.056	.042	.096	.061	.078	-.096	-.465**	1			
거주지역	-.163**	-.145**	-.080	-.031	-.091	-.047	.156**	-.084	1		
월가구소득	.118*	.102	.129*	.079	.131*	.068	-.076	.326**	-.067	1	
주민만족도	.561**	.596**	.647**	.449**	.619**	-.049	.083	-.004	-.176**	.113*	1

*p<.05, **p<.01

3. 통합에 대한 시각과 주민만족도 분석

1) 단순회귀분석

먼저 통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위해 단순회귀분석을 실시하였다. 분석을 위한 회귀모형은 다음과 같이 설정하였다(표 12).

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5$$

<표 12> 통합에 대한 시각과 주민만족도 단순회귀모형 변수

구분	내용
종속변수(Y)	$Y = Y_1 + Y_2 + Y_3 + Y_4$ (Y _{1~4} : 효율·민주·형평·통합성에 대한 주민의 만족도)
설명변인(X)	X_1 : 절차의 합당성에 대한 시각 X_2 : 주민의견 반영 정도에 대한 시각 X_3 : 의회 의결의 적절성에 대한 시각 X_4 : 통합 전 주민의 찬성정도 X_5 : 통합 후 주민의 찬성정도
α =절편, β =회귀계수	

통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위한 단순회귀모형의 결과는 다음과 같다(표 13). 먼저 통합과정에서의 주민의견의 반영 정도에 대한 시각은 주민만족도($B=.151$, $p<.01$)와 하위요소인 민주성($B=.206$, $p<.01$), 형평성($B=.242$, $p<.01$), 통합성($B=.098$, $p<.1$)측면의 만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 다음으로 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도($B=.182$, $p<.01$)와 주민만족도의 하위구성요소인 효율성($B=.194$, $p<.01$), 민주성($B=.189$, $p<.01$), 형평성($B=.173$, $p<.05$), 통합성($B=.314$, $p<.01$)에 대한 만족도 모두에 공통적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 한편 절차의 합당성에 대한 시각은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였다.

통합결정에 대한 주민의 찬성정도에 대한 시각은 통합 전의 시각은 모두 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었다. 하지만 통합 후 현재에 가지고 있는 통합에 대한 주민의 찬성정도는 주민만족도($B=.143$, $p<.01$)와 하위구성요소인 효율성($B=.095$, $p<.05$), 민주성($B=.159$, $p<.01$), 통합성($B=.205$, $p<.01$)측면의 만족도에 유의미한 영향을 미쳤다.

<표 13> 통합에 대한 시각과 주민만족도의 단순회귀분석

종속변수	독립변수	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률	모형요약
		B	표준오차	베타			
주민 만족도	(상수)	1.292	.086		15.059	.000	R=.699, R ² =.489, Adjusted R ² =.481, 추정값의 표준오차=.49290, F-value=62.732***
	절차합당성	.014	.045	.020	.301	.763	
	주민의견반영	.151	.044	.222	3.419	.001	
	의회의결 적절성	.182	.045	.285	4.043	.000	
	통합 전의 찬성정도	.005	.031	.009	.178	.859	
	통합 후의 찬성정도	.143	.036	.253	4.001	.000	
효율성	(상수)	1.504	.109		13.774	.000	R=.581, R ² =.338, Adjusted R ² =.328, 추정값의 표준오차=.62726, F-value=33.509***
	절차합당성	.072	.057	.095	1.246	.214	
	주민의견반영	.074	.056	.098	1.326	.186	
	의회의결 적절성	.194	.057	.272	3.387	.001	
	통합 전의 찬성정도	.033	.039	.050	.852	.395	
	통합 후의 찬성정도	.095	.045	.150	2.092	.037	
민주성	(상수)	1.332	.114		11.640	.000	R=.594, R ² =.353, Adjusted R ² =.344, 추정값의 표준오차=.65749, F-value=35.856***
	절차합당성	-.039	.060	-.049	-.651	.515	
	주민의견반영	.206	.059	.256	3.507	.001	
	의회의결 적절성	.189	.060	.250	3.149	.002	
	통합 전의 찬성정도	-.032	.041	-.045	-.779	.436	
	통합 후의 찬성정도	.159	.048	.237	3.343	.001	

종속변수	독립변수	비표준화 계수		표준화 계수	t	유의확률	모형요약
		B	표준오차	베타			
형평성	(상수)	1.195	.134		8.894	.000	R=.536, R ² =.287, Adjusted R ² =.276, 추정값의 표준오차=.77175, F-value=26.444***
	절차합당성	.016	.071	.019	.234	.815	
	주민의견반영	.242	.069	.268	3.505	.001	
	의회의결 적절성	.173	.070	.205	2.462	.014	
	통합 전의 찬성정도	-.015	.048	-.019	-.310	.757	
	통합 후의 찬성정도	.092	.056	.122	1.640	.102	
통합성	(상수)	1.176	.097		12.081	.000	R=.675, R ² =.455, Adjusted R ² =.447, 추정값의 표준오차=.55927, F-value=54.773***
	절차합당성	.008	.051	.010	.147	.883	
	주민의견반영	.098	.050	.131	1.960	.051	
	의회의결 적절성	.174	.051	.248	3.408	.001	
	통합 전의 찬성정도	.028	.035	.043	.801	.424	
	통합 후의 찬성정도	.205	.040	.330	5.056	.000	

2) 다중회귀분석

다음으로 통합에 대한 시각이 통합의 주민만족도에 미치는 영향을 분석하기 위해 다중회귀분석을 실시하였다. 분석을 위한 회귀모형은 다음과 같이 설정하였다(표 14).

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \beta_7 X_7 + \beta_8 X_8 + \beta_9 X_9 + \beta_{10} X_{10} + \varepsilon$$

<표 14> 통합과정에 대한 시각과 주민만족도 다중회귀모형 변수

구분		내용
종속변수(Y)		$Y = Y_1 + Y_2 + Y_3 + Y_4$ (Y _{1~4} : 효율·민주·형평·통합성에 대한 주민의 만족도)
설명변인(X)	독립변수	X ₁ : 절차의 합당성에 대한 시각 X ₂ : 주민의견 반영 정도에 대한 시각 X ₃ : 의회 의결의 적절성에 대한 시각 X ₄ : 통합 전 주민의 찬성정도 X ₅ : 통합 후 주민의 찬성정도
	통제변수	X ₆ : 성별 (남자=0, 여자=1) X ₇ : 연령 X ₈ : 최종학력 X ₉ : 거주지역 (0~2의 더미변수) X ₁₀ : 월가구수입

α =절편, β =회귀계수

(1) 통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 15). 먼저, 회귀모형의 R^2 의 값은 .543으로 독립변수들이 종속변수를 약 52.2% 설명하고 있음을 알 수 있다. 사회과학 연구에서는 R^2 의 값이 .30이상으로 나타나는 경우가 많지 않으므로 본 회귀모형은 상당한 설득력이 있는 것으로 판단된다.

변수간의 다중공선성은 공차한계(tolerance)와 분산팽창요인(variance inflation factor; VIF)을 살펴보아야 하는데, 공선성을 판단을 위한 일반적인 기준은 공차한계 .10이하, 분산팽창요인 10이상이다. <표 15>의 결과를 보면 공차한계값은 .10보다 훨씬 크며 VIF는 10보다 훨씬 작으므로 공선성의 문제는 없다고 할 수 있다.³⁾

독립변수 중에서 주민의견 반영과 의회의결의 적절성, 통합 전의 찬성정도에 대한 시각은 유의미한 결과를 보여주고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견 반영이 .144, 의회의결의 적절성이 .203, 통합 후의 찬성정도가 .123로 나타나 의회의결의 적절성이 주민만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견 반영 3.404, 의회의결 적절성 4.693, 통합 후의 찬성정도 3.599로 나타났다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.057$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.324$, $p<.01$)과 진해($B=-.177$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미한 영향을 미쳤다.

3) 이하의 다중회귀분석에서도 모두 다중공선성의 문제가 없는 것으로 판단되어 서술을 생략하기로 한다.

<표 15> 통합에 대한 시각과 주민만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.405	.237		5.935	.000		
통합절차 합당성		-.015	.043	-.023	-.348	.728	.339	2.950
주민의견 반영		.144	.042	.211	3.404	.001***	.368	2.716
의회의결 적절성		.203	.043	.318	4.693	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.009	.030	.016	.319	.750	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.123	.034	.219	3.599	.000***	.385	2.598
성별		-.050	.053	-.037	-.955	.341	.961	1.041
연령		.057	.021	.116	2.660	.008***	.751	1.332
최종학력		.003	.054	.002	.049	.961	.674	1.483
거주 지역	마산	-.324	.062	-.232	-5.193	.000***	.712	1.404
	진해	-.177	.070	-.110	-2.527	.012**	.751	1.331
월가구 소득		-.003	.022	-.006	-.153	.879	.822	1.217

$$R^2=.543, \text{ adjusted } R^2=.528, F=34.804^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(2) 통합에 대한 시각이 효율성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 효율성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 16). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .379로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 의회의결의 적절성과 통합 후의 찬성정도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 의회의결의 적절성이 .212, 통합 후의 찬성정도가 .081로 나타나 의회의결의 적절성이 효율성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 의회의결 적절성 3.807, 통합 후의 찬성정도 1.838로 나타났다.

따라서 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 효율성 측면의 만족도가 높다고 해석 할 수 있고, 이는 가설1-3)과 가설5-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.099$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.266$, $p<.01$)과 진해($B=-.207$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 16> 통합에 대한 시각과 효율성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.397	.306		4.572	.000		
통합 절차 합당성		.044	.056	.059	.784	.434	.339	2.950
주민의견 반영		.071	.055	.094	1.306	.192	.368	2.716
의회의결 적절성		.212	.056	.298	3.807	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.045	.038	.068	1.186	.236	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.081	.044	.129	1.838	.067*	.385	2.598
성별		.032	.068	.021	.467	.641	.961	1.041
연령		.099	.028	.179	3.561	.000***	.751	1.332
최종학력		.026	.069	.020	.372	.710	.674	1.483
거주지역	마산	-.266	.081	-.170	-3.298	.001***	.712	1.404
	진해	-.207	.090	-.115	-2.294	.022**	.751	1.331
월가구소득		-.029	.029	-.049	-1.016	.310	.822	1.217

$$R^2=.391, \text{ adjusted } R^2=.370, F=18.782^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(3) 통합에 대한 시각이 민주성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 민주성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 17). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .391로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영과 의회의결의 적절성, 통합 후의 찬성정도가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영 .211, 의회의결의 적절성 .202, 통합 후의 찬성정도 .144로 나타나 주민의견반영이 민주성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 3.638, 의회의결 적절성 3.807, 통합 후의 찬성정도 1.838로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 민주성 측면의 만족도가 높다고 해석할 수 있고, 이는 가설2-2)과 가설2-3), 가설6-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 연령($B=.094$, $p<.01$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.219$, $p<.01$)이 통계적으로 유의미했다.

<표 17> 통합에 대한 시각과 민주성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		.991	.324		3.055	.002		
통합 절차 합당성		-.064	.059	-.080	-1.070	.285	.339	2.950
주민의견 반영		.211	.058	.261	3.638	.000***	.368	2.716
의회의결 적절성		.202	.059	.268	3.423	.001***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		-.031	.040	-.044	-.766	.444	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.144	.047	.216	3.074	.002***	.385	2.598
성별		-.105	.072	-.065	-1.463	.145	.961	1.041
연령		.094	.029	.160	3.184	.002***	.751	1.332
최종학력		.091	.074	.066	1.240	.216	.674	1.483
거주지역	마산	-.219	.086	-.132	-2.565	.011**	.712	1.404
	진해	-.072	.096	-.038	-.748	.455	.751	1.331
월가구소득		-.014	.031	-.022	-.462	.644	.822	1.217

$$R^2=.391, \text{ adjusted } R^2=.370, F=18.775^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(4) 통합에 대한 시각이 형평성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 형평성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 18). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .339로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 적정 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영과 의회의결의 적절성이 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다($p<.01$). 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영이 .229, 의회의결의 적절성이 .204로 나타나 주민의견반영이 형평성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 3.456, 의회의결 적절성 3.014로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 측면의 만족도가 높다고 해석 할 수 있고, 이는 가설3-2)과 가설3-3)을 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 성별($B=-.159$, $p<.1$)과 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.451$, $p<.01$)과 진해($B=-.219$, $p<.05$), 월가구소득($B=.070$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 18> 통합에 대한 시각과 형평성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.666	.371		4.489	.000		
통합 절차 합당성		-.026	.068	-.029	-.384	.701	.339	2.950
주민의견 반영		.229	.066	.254	3.456	.001***	.368	2.716
의회의결 적절성		.204	.068	.241	3.014	.003***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		-.016	.046	-.020	-.340	.734	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.060	.054	.081	1.124	.262	.385	2.598
성별		-.159	.083	-.088	-1.926	.055*	.961	1.041
연령		.045	.034	.069	1.346	.179	.751	1.332
최종학력		-.102	.084	-.065	-1.206	.229	.674	1.483
거주지역	마산	-.451	.098	-.243	-4.606	.000***	.712	1.404
	진해	-.219	.110	-.103	-1.996	.047**	.751	1.331
월가구소득		.070	.035	.098	2.000	.046**	.822	1.217

$$R^2=.361, \text{ adjusted } R^2=.339, F=16.554^{***}$$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

(5) 통합에 대한 시각이 통합성 만족도에 미치는 영향

통합에 대한 시각이 통합성 만족도에 미치는 영향을 분석한 결과는 다음과 같다(표 19). 먼저 회귀모형의 R^2 의 값은 .494로 본 회귀모형은 사회과학 연구로서 높은 수준의 설명력을 갖는다고 할 수 있다.

독립변수 중에서 주민의견반영($p<.1$)과 의회의결의 적절성, 통합 후의 찬성정도($p<.01$)가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다. 유의미하게 나타난 독립변수의 회귀계수를 살펴보면 주민의견반영 .084, 의회의결의 적절성 .194, 통합 후의 찬성정도 .186으로 나타나 의회의결의 적절성이 통합성 만족도에 미치는 영향력이 가장 큰 것으로 분석된다. 변수들의 t값은 주민의견반영 1.726, 의회의결 적절성 3.897, 통합 후의 찬성정도 4.703으로 나타났다.

따라서 주민의견반영과 의회의결에 대한 시각이 긍정적이고, 통합 후의 찬성정도가 높을수록 통합성 측면의 만족도가 높다고 해석할 수 있고, 이는 가설4-2)과 가설4-3), 가설8-2)를 지지하는 결과라고 할 수 있다.

그리고 통제변수 중에서는 거주지역의 더미변수인 마산($B=-.352$, $p<.01$)과 진해($B=-.201$, $p<.05$)가 통계적으로 유의미했다.

<표 19> 통합에 대한 시각과 통합성 만족도의 다중회귀분석

변수		비표준화 계수		표준화 계수	t	유의 확률	공선성 통계량	
		B	표준 오차	베타			공차	VIF
(상수)		1.525	.274		5.574	.000		
통합 절차 합당성		-.015	.050	-.020	-.293	.769	.339	2.950
주민의견 반영		.084	.049	.113	1.726	.085*	.368	2.716
의회의결 적절성		.194	.050	.278	3.897	.000***	.309	3.234
통합전의 찬성정도		.032	.034	.049	.931	.353	.577	1.734
통합후의 찬성정도		.186	.040	.300	4.703	.000***	.385	2.598
성별		.011	.061	.007	.184	.854	.961	1.041
연령		.007	.025	.014	.297	.767	.751	1.332
최종학력		-.003	.062	-.002	-.048	.962	.674	1.483
거주 지역	마산	-.352	.072	-.229	-4.871	.000***	.712	1.404
	진해	-.201	.081	-.114	-2.489	.013**	.751	1.331
월가구 소득		-.031	.026	-.053	-1.201	.231	.822	1.217

$R^2=.494$, adjusted $R^2=.477$, $F=28.620^{***}$

주1) * $p<.1$, ** $p<.05$, *** $p<.01$

주2) 더미변수의 기준은 성별은 ‘남자’, 거주지역은 ‘창원’이다.

제 4 절 가설의 검정결과

앞 절의 분석결과를 바탕으로 본 연구의 가설 검정결과는 다음과 같다(표 20).

<표 20> 가설의 검정결과 정리

구분	가설	채택 여부
가설 I	통합과정에서의 절차의 합당성, 주민의견반영, 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	
1-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
1-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
1-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	채택
2-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	기각
2-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택
2-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택

3-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
3-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	채택
3-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	채택
4-1	절차의 합당성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	기각
4-2	주민의견반영에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택
4-3	의회의결의 적절성에 대한 시각이 긍정적일수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택
가설 Ⅱ	통합결정에 대한 주민의 시각은 통합의 주민만족도에 유의미한 영향을 미칠 것이다.	
5-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	기각
5-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 효율성 만족도가 높을 것이다.	채택
6-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	기각
6-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 민주성 만족도가 높을 것이다.	채택
7-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
7-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 형평성 만족도가 높을 것이다.	기각
8-1	통합 이전 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	기각
8-2	통합 이후 주민의 통합에 대한 찬성정도가 높을수록 통합성 만족도가 높을 것이다.	채택

제 5 장 결론

제 1 절 연구결과의 요약

본 연구에서는 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 통합의 주민 만족도에 미치는 영향에 대한 분석을 실시하였다. 분석을 위해 2013년 11월 6일부터 8일까지 3일간 통합 창원시의 일반주민을 대상으로 설문조사를 진행하였으며, 조사결과를 바탕으로 빈도분석과 기술 통계분석, 회귀분석 등의 통계분석을 실시하였다. 연구결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저 연구가설의 독립변수인 통합과정과 결정에 대한 통합창원시 주민들의 시각을 살펴보면, 통합과정에 대한 시각은 2.63점으로 부정적으로 나타났다. 특히, 주민의견반영에 대한 시각이 가장 부정적인 것으로 나타나 주민에 대한 의견수렴과 합의형성의 과정이 미흡했음을 유추해 볼 수 있다. 그리고 통합결정에 대한 시각 즉, 통합에 대한 주민의 찬성정도는 부정적으로 나타났지만, 통합 이전에 비해 이후에 부정적인 시각이 다소 감소한 것으로 분석되었다. 이를 지역별로 살펴보았을 때, 타 지역에 비해 구 마산지역만 유일하게 통합 후의 찬성도가 낮아졌는데, 최근 통합시 청사 이전문제갈등을 비롯한 마산분리 움직임과 무관하지 않은 것으로 보인다.

다음으로 종속변수인 통합의 주민만족도를 살펴보면, 2.63점으로 만족도가 낮게 측정되었다. 월가구소득이 높은 집단에서 만족도가 높게 나타났고, 지역별 구분에서는 마산지역 주민들의 만족도가 가장 낮게 측정된 것이 특징이다.

회귀분석을 통해 연구가설의 결과를 살펴보면 가설 I의 경우, 독

립변수 중 절차의 합당성은 주민만족도에 유의미한 영향을 미치지 못하였고, 주민의견반영과 의회의결의 적절성은 통계적으로 유의미한 결과를 보였다. 특히 의회의결의 적절성 변수는 주민만족도의 하위구성요소와 모두 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 가설Ⅱ의 경우, 통합 이후의 주민의 찬성정도는 주민만족도에 유의미한 영향을 미쳤다. 세부적으로는 통합 이후의 찬성정도는 모든 주민만족도의 하위구성요소에 유의미한 영향을 미쳤으나, 통합 이전의 주민의 찬성정도는 효율성과 통합성 만족도 변수에만 통계적으로 유의하였다.

분석의 결과를 요약해보면, 주민의견반영과 의회의결의 적절성에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 높게 나타났다. 또한 통합에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 통합의 주민만족도가 더 높다는 결론을 내릴 수 있다.

제 2 절 연구의 함의

본 연구의 목적은 지방정부 통합에 대한 주민의 시각이 주민만족도에 미치는 영향을 실증적으로 분석하여, 지방행정구역 개편에 시사점을 도출하는 것이다. 연구결과를 바탕으로 연구의 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통합의 성과를 달성하기 위해서는 통합논의 과정에서 지역 주민들의 의견을 충분히 수렴하는 절차와 통합에 대한 공감대를 형성하려는 노력이 반드시 선행되어야 한다. 통합창원시 사례의 경우 통합의 논의과정에서 통합을 위한 충분한 시간과 주민의 다양한 의견을 폭넓게 수렴하려는 노력이 부족하였고, 이런 이유로 통합 후 3년이 지난 현재까지도 지역 간 갈등이 더욱 깊어져가고 주민의 만족도도 부정적으로 나타나고 있다고 판단된다. 지방정부간 통합에서 가장 중요한 것은 단순히 지리적 통합의 성공여부가 아니라 통합

후 주민의 복리증진이라는 실질적인 성과이다. 행정구역개편의 기간을 충분히 확보하고 지역주민들의 의견을 폭넓게 수렴해 나가는 절차를 거치도록 하고 있는 영국의 사례는 본 연구의 시사점을 잘 설명해주는 사례라고 할 수 있다.

둘째 지방정부 통합은 민주적인 정당성을 부여받아야 한다. 창원시의 통합은 주민투표를 생략한 채 지방의회 의결로 결정되었고, 이에 대한 지역주민들의 불만은 현재까지도 이어지고 있다. 1992년부터 통합 논의가 시작된 전주시와 완주군은 통합결정을 위한 주민투표를 2013년 6월에 실시하였고, 사전투표율이 20.1%를 기록할 정도로 주민들의 참여도가 높았다. 비록 통합에 성공하지는 못하였으나 통합의 최종결정을 주민의 투표에 의한 정당성 부여여부에 따라 결정하였다는 점에서 향후 지방정부 통합의 논의에 모범 사례가 될 것으로 생각된다.

제 3 절 연구의 한계 및 향후 연구과제

본 연구의 한계 및 향후 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 연구의 대상이 통합창원시 주민으로 한정되어 있다는 점에서 한계를 가진다. 본 연구는 통합창원시라는 특정 지역의 주민을 대상으로 하여 주민만족도를 측정·평가하였기 때문에 연구결과의 일반화 가능성에 제약이 있다. 따라서 향후에 진행될 연구는 연구의 대상과 범위를 확대할 것이 요구된다.

둘째, 본 연구는 창원시가 통합시로 출범한지 3년이 조금 지난 시점에 진행되어 통합성고가 나타나기에 이른 시점이라는 한계를 갖는다. 따라서 통합성고가 나타나기 충분한 시점에 추가적인 연구가 필요하다고 하겠다.

셋째, 연구방법의 측면에서 본 연구는 설문조사가 갖는 한계를 갖는다. 주민만족도조사 평가지표의 오류가능성과 조사응답자의 설문

의 이해부족으로 인한 오류가능성이 존재할 수 있으므로, 향후 연구는 인터뷰나 심층면접 등의 연구방법을 추가적으로 활용할 필요가 있다.

넷째, 독립변수와 종속변수 간 역의 인과관계의 가능성이 존재한다. 본 연구의 결과는 지방정부 통합과정과 결정에 대한 주민의 시각이 긍정적일수록 주민의 만족도가 높게 나타났지만, 역으로 주민 만족도가 높은 주민이 통합과정과 결정에 대하여 긍정적으로 생각하여 도출된 결과일 수도 있기 때문이다. 따라서 향후의 연구는 이러한 역의 인과관계 가능성을 분석하여야 한다.

< 참고문헌 >

1. 국내문헌

- 감정기·강인순. (2012). “지역사회 삶의 질로서의 생활만족도와 행정 통합효과: 창원시 사례”. *가라문화*, 24: 97-123.
- 김대원. (1999). “통합시의 생산성 증대효과 분석”. *한국행정학보*, 33(3): 327-344.
- 김병준. (2009). *지방자치론*. 법문사.
- 김시영·김규덕. (1996). “지방정부 공공서비스의 성과평가모형에 관한 소고”. *지방자치연구*, 8(3): 121-147.
- 김영오. (2008). “주민만족도 평가에 관한 실증적 연구”. *한국행정논집*, 20(2): 601-633.
- 김영철·이우배. (2013). “지방자치단체 행정구역 통합의 성과 평가에 관한 연구: 경남지역 사례를 중심으로”. *지방정부연구*, 17(1): 181-204.
- 김정현. (2011). “행정구역개편과 주민관계성 만족도 분석: 달성군 대구시 편입을 중심으로”. *한국지방자치학보*, 23(4): 49-74.
- 문영동·이시원·민병익. (2009). “행정구역 개편 성과의 영향요인”. *지방정부연구*, 13(1): 7-25.
- 박종관. (1999). *행정구역 개편에 관한 연구*. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 박종관·조석주. (2001). “시·군 통합에 의한 행정구역개편 정책의 성과평가에 관한 연구”. *한국사회와 행정연구*, 12(3): 55-77.
- 송광태. (2004). “지방정부의 공공서비스 성과평가를 위한 통합시스템 개발과 적용”. *한국행정논집*, 16(3): 527-550.
- 안경섭. (2009b). “중앙정부 조직개편에 따른 조직문화의 변화와 조직 융합, 직무성과와의 관계 분석: 행정안전부 공무원들의 인식을 중심으로”. *정책분석평가학회보*, 19(1): 171-199.

- 오택섭·최현철. (2003). *사회과학 데이터 분석법 ①②*. 나남출판.
- 이동환·신철호 (2008). “금융기관 인수 합병 후 조직 문화 및 통합과정이 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”. *국제경영리뷰*, 12(1): 157-174.
- 이시원·민병익. (2005). “시·군 통합의 효율성과 주민 만족도간 관계 유형분석”. *지방정부연구*, 9(4): 367-388.
- 이중화·이시경. (2007), “IP분석을 활용한 주민만족도 평가: 대구달서구청 사례를 중심으로”. *지방행정연구*, 21(4): 59-79.
- 이학식·임지훈. (2012). *SPSS 18.0 매뉴얼*. 집현재.
- 이향수·안형기. (2011). “고객지향적 행정서비스 품질과 주민만족도에 관한 연구”. *행정논총*, 49(4): 217-245.
- 임승빈. (2012). *지방자치론*. 법문사.
- 장인태. (2004). *행정구역 통합의 성과추이와 영향요인 분석*. 박사학위논문. 성균관대학교.
- 최영출. (2005). “시군통합의 예산절감효과 추정: 중복공공시설이 절감효과”. *도시행정학보*, 18(3): 147-169.
- 현승숙·이승중. (2009). “주민의 공직자접촉에 대한 영향요인: 주민대표의 공공서비스만족도 요인을 중심으로”. *한국행정학보*, 43(4): 237-260.

2. 국외문헌

- Fesler, James W. (1957). “Administrative Literature and the Second Hoover Commission Reports”. *The American Politics Science Review*, 51(1): 135-157.
- Freidman, J. and Clyde, Weaver. (1979). *Territory and Function: The Evolution of Region Planning*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

- Henry, N. (2007). *Public Administration and Public Affairs*, Pearson: Prentice Hall.
- Keating, Michael. (1995). *Size, Efficiency, and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice*. Theory of Urban Politics. CA:Sage.
- Lipman, Vivian David. (1976). *Local Government Areas*. Greenwood Press.
- Lyons, W. E., Lowery, D. and Dehoog, R. H. (1992), *The Politics of Dissatisfaction: Citizen, Services, and Urban Institutions*. Amock, N.Y. and London, England: M .E. Sharpe.
- Mcdavid, James C. (2002). "The Impacts of Amalgamation on Police Services in the Halifax Regional Municipality". *Canadian Public Administration*, 45(4): 538-565.
- Millspaugh, Arthur Chester. (1936). *Local Democracy and Crime Control*. Brookings Institution.
- Pachon, Harry P., Lovrich JR. and Nicholas, P. (1977). "The Consolidation of Urban Public Services: A Focus on the Police". *Public Administration Review*, 37(1): 38-47.
- Rogers, Bruce D. and Lipsey, C. McCurdy. (1974). "Metropolitan Reform: Citizen Evaluations of Performances in Nashville-Davidson County". *Tennessee Publius*, 4(4): 19-34.
- Tiebout, C. C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditure". *Journal of political Economy*, 64(5): 416-424.
- McAninch, T. and Sanders, J. (1988). "Police Attitudes Toward Consolidation in Bloomington/Normal, Illinois: A Case Study". *Journal of Police Science and Administration*, 16(2): 95-104.

Van Ryjin, Gregg G., Immerwahr, Stephen. and Altman, Stan.
(2008). "Measuring Street Cleanliness: A Comparison of
New York City's Scorecard and Results from a Citizen
Survey". *Public Administration Review*, 68(2): 295-303.

부록

< 설문지 >

- 지방정부 통합만족도에 관한 실증적 연구 -

안녕하십니까.

바쁘신 가운데 어려운 부탁을 드려서 대단히 죄송합니다.

본 설문지는 통합창원시민을 대상으로 지방정부 통합이 주민만족도에 미치는 영향요인 탐색에 관한 연구 자료입니다.

설문지 각 문항에 대한 응답은 무기명으로 통계 처리되고 순수한 학술목적으로만 사용됨을 약속드립니다.

잠시 시간을 내시어 솔직히 답변해 주시면 저의 연구에 큰 도움이 될 것입니다.

협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

2013년 11월 6일 ~ 8일

서울대학교 행정대학원

석사과정 : 오승용

지도교수 : 이승종

본 조사의 내용은 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며 통계적 목적 이외에는 사용되지 않습니다.

I. 통합에 관한 의견

문 1) 다음은 통합결정과정에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
A1	통합절차는 합당했다	①	②	③	④	⑤
A2	주민의견이 적절히 반영되었다	①	②	③	④	⑤
A3	의회의결은 적절했다	①	②	③	④	⑤

문 2) 다음은 통합의 찬성과 반대에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
B1	통합 전에 찬성하는 입장이었다	①	②	③	④	⑤
B2	현재 통합에 대해 긍정적으로 생각한다	①	②	③	④	⑤

II. 통합의 주민 만족도

문 3) 다음은 통합 후부터 현재까지, 시의 민원서비스에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
C1	민원서비스 처리가 신속해졌다	①	②	③	④	⑤
C2	특별한 사유 없이 추가로 서류제출을 요구하는 일이 줄었다	①	②	③	④	⑤
C3	청사에 방문을 요구하는 일이 줄었다	①	②	③	④	⑤

문 4) 다음은 통합 후부터 현재까지, 시의 정책결정에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
D1	주민이 참여하는 기회가 많아졌다	①	②	③	④	⑤
D2	주민 의견이 반영되는 정도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
D3	주민 의사에 더욱 부합하는 행정 이 이루어지고 있다	①	②	③	④	⑤

문 5) 다음은 통합 후부터 현재까지, 세 지역(구 창원·마산·진해)의 공공서비스에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
E1	세 지역에서 공공서비스가 공평하게 공급되고 있다	①	②	③	④	⑤
E2	세 지역에서 시의 공적투자가 공평하게 이루어지고 있다	①	②	③	④	⑤
E3	세 지역에서 공원·도서관 등의 주민편의시설이 공평하게 배분되고 있다	①	②	③	④	⑤

문 6) 다음은 통합 후부터 현재까지, 세 지역(구 창원·마산·진해) 주민의 관계에 대한 질문입니다.

번호	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다
F1	세 지역 주민 간의 동질감이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
F2	세 지역 주민 간의 신뢰도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
F3	통합 후 내가 살고 있는 지역이 소외되고 있다	①	②	③	④	⑤
F4	통합 후 지역 간 갈등이 깊어졌다	①	②	③	④	⑤

※ 다음은 통계처리를 위하여 필요한 기초사항입니다.

학문적 목적에서 **익명**으로 처리되오니 성실히 답해주시면 감사하겠습니다.

구분	항목				
성별	남자 ()			여자 ()	
연령	만20~29세 ()	만30~39세 ()	만40~49세 ()	만50~59세 ()	만60세이상 ()
학력	초등학교 졸업이하 ()	중학교졸업 ()	고등학교졸업 ()	대학교재학이상 ()	
거주 지역	의창구 ()	성산구 ()	마산합포구 ()	마산회원구 ()	진해구 ()
가구 소득	100만원 미만 ()	100~200만원 미만 ()	200~300만원 미만 ()	300~400만원 미만 ()	400만원 이상 ()

ABSTRACT

A Study on the Influence of
Citizen Consciousness about
Administrative Consolidation
of Local Governments on
Citizen Satisfaction: Focused on
the case of Consolidated Changwon city

Oh, Seung-Yong
Public Administration
The Graduate School of Public Administration
Seoul National University

This study aims at verifying the influence of citizen consciousness about administrative consolidation of local governments on citizen satisfaction. First of all, this study examines the previous studies focusing on citizen satisfaction of consolidation and that studies had made and applied many evaluation criteria. The hypothesis and criteria used in this study

are developed and selected from the previous studies.

In order to show the influence of citizen consciousness about administrative consolidation of local government on citizen satisfaction, the following hypothesis are verified. First, citizen satisfaction differs across the several categories of citizen consciousness about the process of administrative consolidation, which are defined as personal thinking about process of consolidation, the level of responsiveness, the decision of the local council(Hypothesis I). Second, citizen satisfaction differs from the degree of agreement about administrative consolidation(Hypothesis II).

A survey carried out in from November 6 to November 9 2013 on the local residents in consolidated Changwon city. Survey questions were administered to examine the opinion and satisfaction about consolidation. Data has been collected from 334 residents. A multiple regression analysis were used as major analysis technique in this study.

Results show that ‘the level of responsiveness’ and ‘the decision of the local council’ held a statistically significant influence on citizen satisfaction. Especially, ‘the decision of the local council’ held a statistically significant influence on all of dependent variables(efficiency, democracy, equity, integration).

Meanwhile, ‘the degree of agreement after the consolidation’ had statistically significant impacts on citizen satisfaction. In detail, ‘the degree of agreement after consolidation’ influenced all of dependent variables (except for equity) in a positive way. On the other hand, ‘the degree of agreement before the consolidation’ did not act as independent variable influencing citizen satisfaction.

In summary, it was found that ‘the level of responsiveness’, ‘the decision of the local council’ and ‘degree of agreement about administrative consolidation of local governments’ influenced

citizen satisfaction in a positive way.

The results confirm that citizen consciousness may act as a measure for citizen satisfaction. This study reveals the implications and desirability of such policies for administrative consolidation of local governments. Above all, a successful consolidation needs citizen's positive consciousness and support.

Key words : Local government consolidation,
Area-wide administration,
The size of a local administrative district,
Citizen satisfaction, Changwon city,
Regression analysis

Student number : 2011-22141